Handelen naar waarheid

Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing

Amsterdam, 6 mei 2016
Eindversie

S. Huisman, M. Princen, P. Klerks en N. Kop

Colofon

Over de auteurs

In opdracht van het Programmateam Herijking Opsporing is voor deze sterkte-zwakteanalyse een team van auteurs samengesteld, bestaande uit:

Drs. Sander Huisman is historicus en heeft sinds 2003 verschillende functies in het opsporingsdomein vervuld. Van 2003 tot 2008 was hij onderzoeker bij de dienst Nationale Recherche. Van 2009 tot 2012 was hij bij deze dienst teamleider van onderzoekers en analisten. Sinds 2012 werkt hij als adviseur bij de Staf Korpsleiding, waar hij zich richt op diverse opsporingsonderwerpen. Vanaf 1998 heeft hij in (internationale) vakbladen geschreven over internationale veiligheidsvraagstukken en politiesamenwerking, en over verschillende facetten van georganiseerde misdaad.

Michiel Princen werkte van 2004 tot 2014 tien jaar bij de eenheid Amsterdam, eerst als analist bij de financiële recherche en later als financieel rechercheur. Na zijn vertrek verscheen in 2015 van zijn hand het boek *'De gekooide recherche'*. Sindsdien is hij in nagenoeg alle eenheden, op de Politieacademie en de School voor Politie Leiderschap te gast geweest op rechercheafdelingen en themadagen om te debatteren over de politiecultuur in relatie tot de effectiviteit.

Dr. Peter Klerks is sinds 1993 als politicoloog en criminoloog actief in het opsporingsdomein. Sinds 2010 werkt hij als raadadviseur bij het Parket-Generaal, waar hij de top van het Openbaar Ministerie adviseert over onder meer opsporing en de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Voorts is hij sinds 2000 als onderzoeker, lector en nadien als docent en examinator Recherchekunde werkzaam bij de Politieacademie. Hij publiceerde tientallen artikelen, boeken, rapporten, beleidsnota's en columns over intelligence, opsporing en criminaliteitsbestrijding.

Dr. Nicolien Kop, psycholoog en sinds 2010 lector Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde aan de Politieacademie. Sinds begin jaren negentig doet zij op breed terrein onderzoek bij en naar de politie, waarvan de afgelopen 14 jaar specifiek binnen de opsporing. Voorheen werkte zij als onderzoeker bij de Universiteit Utrecht en Clingendael. In 2012 sprak zij haar lectorale rede uit *'Van opsporing naar criminaliteitsbeheersing'*. Behalve het doen van onderzoek neemt zij regelmatig plaats in begeleidingscommissies (onder andere Nationaal Dreigingsbeeld 2017), is zij als co-promotor betrokken bij diverse promotietrajecten en voert zij peer reviews uit in de opsporing.

Inhoud

Inleiding

Achtergrond

De opsporing weet zich continu verzekerd van belangstelling. Het speuren in het ondergrondse, het blootleggen van misstanden, het voor de rechter brengen van verdachten: de waarheidsvinding spreekt tot de verbeelding. Het leidt tot structurele aandacht van het publiek, de pers en de politiek. Niet voor niets dat resultaten die worden bereikt door samenwerking, vasthoudendheid, spitsvondigheid en ook geluk in de spotlights staan.

Tegelijk is het geen geheim dat de opsporing over het algemeen moet verbeteren. Deze stellige uitspraak wordt onderbouwd door diverse onderzoeksrapporten en andere publicaties die de afgelopen jaren zijn verschenen (Kop e.a. 2011, Algemene Rekenkamer 2012, Van der Torre e.a. 2013, Malsch e.a., 2015; Princen 2015, Van Wijk en Van Leiden 2016). De hierin geuite zorg over de prestaties in de opsporing gaf in de zomer van 2015 aanleiding om in de bredere herijking van de politie apart aandacht te schenken aan de opsporing. Eind november 2015 is de Contourennota Versterking Opsporing door de minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer aangeboden.

De Contourennota is mede gebaseerd op een analyse van knelpunten in de opsporing. Deze is in een kort tijdsbestek na de zomer van 2015 in een zeer dynamisch proces tot stand gekomen. In enkele weken is via verschillende collegiale netwerken en gremia binnen politie en OM een breed en rijk geschakeerd beeld opgehaald. Dat beeld is afkomstig vanuit de zogenaamde werkvloer tot afdelingshoofden, vanuit basisteams en districtsrecherche tot aan afdelingen regionale recherche en informatieorganisatie. In totaal hebben meer dan honderd collega's input geleverd. De tijd ontbrak voorafgaand aan de Contourennota om alle bijdragen van deze inventarisatie tot in detail bij de analyse te betrekken. Het huidige traject vormt de eerste gelegenheid om dat te doen.

Doel- en vraagstelling

Deze analyse beoogt de weerslag van onderzoek te zijn naar de eerder gesignaleerde knelpunten binnen de opsporing. Deze zijn naar voren gekomen vanuit de brede inventarisatie uit het opsporingsveld. We hebben onderzoek gedaan naar bepalende voorwaarden voor effectief en goed opsporingswerk. Die hebben we gerangschikt naar de volgende zeven domeinen: Context van de opsporing, Vakmanschap, Sturing en leiderschap, Houding en gedrag, Verandervermogen, Inrichting opsporingsveld en ketensamenwerking, en Bedrijfsvoering.

Vervolgens hebben we gekeken in hoeverre de organisatie en haar medewerkers hieraan op dit moment voldoen. De analyse moet leiden tot het identificeren van maatregelen die (kunnen) bijdragen aan een verbeterde opsporing. Hiertoe zijn er drie leidende veranderopgaven, namelijk het vergroten van het adaptief vermogen, het lerend vermogen en de verbinding met de omgeving van de opsporing. Deze drie veranderopgaven zijn ook door de minister aan de Tweede Kamer meegedeeld. In de in september 2015 opgestelde probleemanalyse werden daarnaast ook tekortkomingen vastgesteld in het *actievermogen* van de opsporing. De analyse constateerde een kennelijk onvermogen van de organisatie om voldoende slagvaardig tot concrete verbeteringen in de organisatie, werkpraktijk en cultuur te komen. Het actievermogen ontbrak op onder meer de personeelswerving, de versterking van noodzakelijke kennis en vaardigheden van medewerkers, het tot stand brengen van effectievere sturing, een betere informatieorganisatie en het aanpakken van de knellende bedrijfsvoering. Zoals een deelnemer aan een van de sessies het formuleerde: "*Veel focus op vernieuwing, maar ondertussen komt het niet van de grond*".

Dit leidt tot de volgende doelstelling en centrale vraag:

Doelstelling: Identificeer en analyseer de huidige sterktes en zwaktes binnen de opsporing, om te komen tot aanbevelingen, zodat de opsporing is toegerust voor huidige en toekomstige uitdagingen.

Centrale vraag: Welke maatregelen kunnen de veranderopgave binnen de opsporing verwezenlijken?

Onderzoeksvragen

In de behandeling van zorgen over en knelpunten van de opsporing in de Contourennota, is er bijzondere aandacht voor het begrip kwaliteit. In navolging van de Contourennota beschouwen we in deze rapportage kwaliteit als meervoudig begrip, waarbij het gaat om maatschappelijke kwaliteit, kwaliteit van de organisatie en kwaliteit van het vakmanschap. Daarbinnen moeten het adaptieve, lerende vermogen en de actiesnelheid van de politieorganisatie worden vergroot. Maatschappelijke kwaliteit van de opsporing heeft in essentie betrekking op de effectiviteit ervan: zijn de interventies betekenisvol? Daarbij wordt naast strafrechtelijke sancties ook gekeken naar preventie, afpakken van vermogen, bestuurlijke maatregelen of hulpverlening. Kwaliteit van de organisatie duidt op het vermogen om in te spelen op de veranderingen in de criminaliteit en de samenleving, en daarbij effectief te kunnen opereren in de opsporingsketen. De kwaliteit van het vakmanschap ten slotte heeft betrekking op de individuele politiemedewerkers en leidinggevenden in het opsporingsproces. Deze invulling aan het begrip kwaliteit gaf richting aan de verdieping die in deze analyse wordt gemaakt.

Hieruit kan de vraag worden gedistilleerd: *wat zijn de voorwaarden voor effectief en kwalitatief goed recherchewerk?* We beantwoorden deze vraag door in te gaan op de geselecteerde domeinen. Welke elementen worden vanuit literatuur en gesprekken aangedragen als knelpunt of als kracht ten aanzien van:

- vakmanschap?
- houding en gedrag?
- sturing en leiderschap?
- verandervermogen?
- inrichting van de opsporing en de veiligheidsketen, en de samenwerking daarbinnen?
- bedrijfsvoering?

In alle gesprekken, sessies en veel documenten kwamen zingeving, bezieling, bevlogenheid, passie en motivatie aan de orde. Dit is een generieke grondstof die dus ook in alle hoofdstukken langskomt.

Begripsafbakening: wat verstaan we onder opsporing

In de Contourennota (Bijlage bij Kamerstuk 29628 nr. 593, 23-11-2015) is ‘opsporing’ beschouwd in de breedste zin van het woord; het heeft betrekking op alle medewerkers van het korps: in de basisteams, bij de districtsrecherches, bij de regionale en landelijke recherche, bij Intake en Service (en aangifte), de informatieorganisatie en de forensische opsporing. Juridisch gezien wordt volgens artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering onder ‘opsporing’ verstaan: “het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen”. Grondslag van de opsporing is de waarheidsvinding ten behoeve van het corrigeren van onwettig gedrag, zoals dit zich voltrekt binnen de strafrechtsketen.

In de onderhavige verdiepende probleemanalyse hanteren wij verder de uitgangspunten zoals door Klerks opgesteld. Opsporing is een kerntaak van de Nationale Politie. Het betreft een eigenstandig werkproces, maar wij beschouwen het in de relevante context omdat het onlosmakelijk is verbonden met de overige, onderling samenhangende politiële kerntaken handhaving en hulpverlening. Opsporing vindt derhalve plaats vanuit de gehele politieorganisatie, van de basisteams tot de Dienst Landelijke Recherche. De opsporing richt zich op het voorkomen, tegengaan en oplossen van criminaliteitsproblemen van velerlei aard: van eenvoudige winkeldiefstal tot moord, cyberafpersing, complexe fraudes en grootschalige drugshandel (Klerks 2010).

Naarmate de criminaliteit zwaarder en complexer wordt, wordt deze doorgaans door een meer centraal geplaatste afdeling afgehandeld. De in opsporing gespecialiseerde afdelingen worden als ‘recherche’ aangeduid; opsporingsambtenaren die zijn gespecialiseerd in het onderzoeken van criminaliteit worden ‘rechercheurs’ genoemd. Zodoende kan de aangifte van bijvoorbeeld een fraudezaak wor-

den opgenomen aan een wijkbureau, waarna het proces-verbaal wordt doorgeleid naar de districtsrecherche of zelfs naar een landelijke recherchedienst. Binnen 'de recherche' bestaan er generieke afdelingen, gespecialiseerde afdelingen (bijvoorbeeld voor financieel-economische of cybercriminaliteit) en ondersteunende diensten (zoals voor complexe forensische opsporing en de inzet van bijzondere opsporingsmiddelen en -tactieken).

Onderzoeksmethode

In deze analyse is de onderzoeksmaterie op diverse manieren opgebouwd.

(a) Zoals hierboven al genoemd, is er op basis van een eerste probleemschets vanuit de hele politieorganisatie een brede respons gekomen. Deze respons is geïnventariseerd en geordend, en heeft een omvang van circa 25 bladzijden.

(b) Er is literatuuronderzoek uitgevoerd, waarbij vooral gebruik is gemaakt van publicaties die de laatste vijf jaar zijn verschenen.

(c) Er zijn (ongestructureerde) interviews gehouden met diverse deskundigen uit het rechercheveld en werkbezoeken afgelegd bij verschillende opsporingsafdelingen.

(d) Er is gebruik gemaakt van de actieve betrokkenheid van professionals uit het opsporingsveld. Deze circa 15 personen (meest recherchekundigen) zijn in drie sessies bevraagd op diverse onderwerpen. Ook hebben ze allerlei deelopdrachten uitgevoerd, zoals literatuurstudie en het opstellen van persoonlijke essays.

(e) Er is een reflectienetwerk samengesteld, bestaande uit ruim 30 professionals vanuit de politie en partnerorganisaties in de veiligheidsketen, waarmee in 8 sessies van gedachten is gewisseld over onderwerpen binnen de domeinen. In deze sessies hebben we ook gesproken met HRM-professionals, wetenschappers, onderzoeksjournalisten en vertegenwoordigers van politievakbonden en ondernemingsraad.

(f) Tot slot zijn onze voorlopige bevindingen in een feedbackfase op papier gedeeld met 25 betrokkenen waaronder een recherchechef, een programmadirecteur, officieren van justitie en recherchemedewerkers uit verschillende eenheden en afdelingen. Voorts is in deze fase een presentatie verzorgd voor het tactisch afstemmingsoverleg van de recherchechefs en rechercheofficieren.

Observaties tijdens het onderzoek

Tijdens genoemde gesprekken, reflectiesessies en werkbezoeken zijn het enthousiasme over het recherchevak en de openheid van gesprekspartners opgevallen om over sterktes en zwakten in de opsporing te praten. Daaruit kwam een duidelijke drive naar voren om het recherchewerk effectiever te maken. Voorbeelden van goede ervaringen en experimenten werden aangevoerd, zoals het Team High Tech Crime van de Landelijke Eenheid, de ondermijningsaanpak in Zuidelijk Nederland, het overvallenteam in de eenheid Rotterdam, een meer flexibele inzet en roostering van de recherche in diverse eenheden, het 'regelarme' basisteam De Meierij en de hoogwaardige data-analyse via 'De Raffinaderij'. Daarbij werd steeds genoemd wat het bewuste team of experiment zo uitzonderlijk maakte. De respondenten brachten echter vooral knelpunten ter sprake. Zelfs wanneer expliciet naar goede ervaringen werd gevraagd, draaiden sprekers in een mum van tijd het gesprek naar iets dat niet goed gaat. We vertalen die focus op knelpunten als zorg, voortkomend uit betrokkenheid, als een verlangen naar verbetering en minder vrijblijvendheid. We zijn dankbaar voor de bereidwilligheid van onze gesprekspartners om hun ervaringen, kennis en zorgen met ons te delen.

Met deze analyse hebben we niet een ('zoveelste') beschrijving willen geven van uitsluitend *knelpunten* in de opsporing. We hechten eraan dit te benadrukken. Het is niet onze intentie om alle medewerkers in de opsporing over één kam te scheren. De analyse gaat niet alleen over de kwaliteit van vakmanschap of van sturing, maar daarnaast over meer abstracte aspecten als samenhang en samenwerking in de strafrechtketen. In onze beleving zijn de meest vruchtbare vragen: 'hoe doen we ons werk?' en 'hoe kan een analyse ons helpen om nog professioneler dit belangrijke vak uit te oefenen?'

Het is onze bedoeling geweest om, door het bijeenbrengen van bruikbare inzichten uit studies en praktijk, vooral die collega's te ondersteunen en inspireren die proberen bij te dragen aan een betere opsporing, maar die daarbij te vaak tegen grote weerstand aanlopen.

Tegelijkertijd, als we het woord 'knelpunt' zouden vermijden, kan het beeld ontstaan of in stand worden gehouden dat alles goed is zoals het is. Om verandering en verbetering mogelijk te maken, is zowel gevoel van urgentie, (zelf)inzicht als draagvlak nodig. Dat vraagt om een professionele, volwassen discussie waarbij zoveel mogelijk betrokkenen actief meedoen. Deze analyse hoopt daarin een positieve rol te spelen. Onze zoektocht heeft een schat aan feiten en argumenten opgeleverd over successen en onwelgevallige werkelijkheden. De rapportage geeft dit waardevolle materiaal terug aan de opsporing, zodat zij kan handelen naar waarheid.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken worden achtereenvolgens zeven domeinen behandeld: Context van de opsporing, Vakmanschap, Houding en gedrag, Sturing en leiderschap, Verandervermogen, Inrichting opsporingsveld en ketensamenwerking, en Bedrijfsvoering. Het afsluitende hoofdstuk bevat conclusies en aanbevelingen.

Tot slot nog een laatste opmerking. De looptijd van het onderzoek was buitengewoon kort, namelijk slechts drie maanden. Hoewel de auteurs hun uiterste best hebben gedaan zorgvuldig te zijn in het gebruiken van wetenschappelijke inzichten, beseffen we terdege dat we niet alle beschikbare literatuur optimaal hebben kunnen verwerken.

1. Context van de opsporing

1.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

Politie en OM stellen in de Contourennota vast dat diverse ontwikkelingen de rechtshandhaving, en daarmee de opsporing, voortdurend voor nieuwe uitdagingen stellen. Deze uitdagingen zijn inmiddels zo groot, dat van politie en OM een fundamentele herbezinning op de opsporing wordt gevraagd. De huidige opsporing is over het algemeen traditioneel ingericht op een opsporingsonderzoek, terwijl in de veranderende en digitaliserende samenleving criminelen over middelen beschikken om van afstand hun slag te slaan (Contourennota, 2015). Voor een deel van het politiewerk is en blijft de klassieke opsporing voldoende, maar nieuwe vormen van criminaliteit die complexer en omvangrijker zijn, heeft de opsporing tot op heden onvoldoende antwoord. Door de toegenomen mobiliteit van personen, goederen en informatie zijn lokale en internationale criminaliteit steeds meer verweven geraakt en krijgt criminaliteit een groter bereik. Er is sprake van een vermenging van territoriale verschijnselen met virtuele verschijnselen (Kop, 2012). Daarbij gaan de technologische ontwikkelingen snel, wat vandaag de dag gespecialiseerde kennis is, kan morgen gemeengoed zijn of achterhaald. Dit geldt niet alleen voor de opsporing specifiek, maar voor de hele samenleving.

Rotmans & Linden (2014) stellen dat we momenteel niet leven in een tijdperk van verandering, maar in een verandering van tijdperken. Volgens hen bevindt de samenleving zich in een kantelperiode waarin wordt overgegaan naar een samenleving 3.0. Kenmerken hiervan zijn: van centraal naar decentraal; van top-down naar bottom-up; van grote organisaties naar slimme, platte organisaties; van systemen en structuren naar mensen en initiatieven; van vast en star naar vloeibaar en flexibel; en van een overheid die regisseert naar een overheid die faciliteert. Deze kanteling heeft betrekking op de hele samenleving en in alle branches. In die zin is het niet vreemd dat deze ontwikkeling, die chaos met zich meebrengt, ook binnen de rechtshandhaving en in het bijzonder de opsporing zichtbaar wordt.

De kanteling betekent volgens Rotmans & Linden een fundamentele verandering in structuur, cultuur en werkwijze. Deze transitie is niet beïnvloedbaar door controle en beheersing, het is namelijk te complex met teveel onzekerheden, maar is wel beïnvloedbaar door randvoorwaarden te scheppen om de richting en snelheid van de transitie te beïnvloeden. In diverse onderzoeken worden signalen en knelpunten van deze overgangsfase expliciet benoemd (onder andere Kop, 2012; Princen, 2015; Kop & Van der Wal, 2011; Hoogenboom, 2009; Blouw, Kop, Lam, Schutte, Sprenger, Gielen, van Wersch, Moors & van den Wijngaart, 2015). Ook in de gesprekken en reflectiesessies die in het kader van onderhavig analysetraject zijn georganiseerd zijn dergelijke punten besproken. Deze komen in de volgende hoofdstukken uitgebreid aan de orde.

De verwachtingen van politiek, bestuur, maatschappij en burgers ten aanzien van de politie veranderen. De politie en opsporingsorganisatie proberen zich aan te passen en voor te bereiden op de eisen van de huidige en toekomstige maatschappij. Hierbij probeert de politie actief partners te betrekken bij de handhavings- en opsporingstaak, want zij is zich er terdege van bewust dat veiligheid een gedeelde verantwoordelijkheid vereist. Grote vraagstukken rondom ondermijning, jihadisme, vluchtelingen en cyberdreigingen vragen behalve een gezamenlijke aanpak, allereerst om een duidelijke visie die tot op heden lijkt te ontbreken. Het maken van keuzes en stellen van prioriteiten is hierbinnen een van de kernaspecten. Er komen vaak allerlei (grootschalige) taken bij, zonder dat er taken afvallen. Bij het bepalen van de visie biedt Sinek (2015) richting. Deze auteur geeft aan dat veel organisaties weten *wat* ze doen, sommigen weten ook *hoe* ze dat doen maar heel weinig weten waarom. Het *waarom* gaat om de doelstelling, oftewel waar doe je het voor?

1.2 Ontwikkelingen in relatie tot misdaad(bestrijding)

Het onlangs verschenen *EU Drug Markets Report* (2016) geeft inzicht in de drugsmarkt van de Europese Unie. Uit het rapport blijkt dat Nederland een prominente plaats inneemt in zowel de productie als de smokkel van cannabis, cocaïne, heroïne en synthetische drugs. Ondanks alle technologische veranderingen is dit in de laatste 30 jaar vrijwel niet veranderd, en ook de komende decennia lijkt daar vooralsnog weinig aan te veranderen. De productie van en handel in verdovende middelen is gerelateerd aan andere criminaliteit als excessief geweld en witwassen. Het rapport 'Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit' van het OM en de politie (Openbaar Ministerie en Nationale Politie, 2014) laat ontwikkelingen op het terrein van liquidaties, motorbendes en hennepteelt zien. Zij concluderen dat de georganiseerde misdaad hardnekkig is en steeds nieuwe wegen naar financieel gewin zoekt.

Als antwoord op de zorgwekkende ontwikkelingen is in 2014 gestart met een geïntensiveerde aanpak van ondermijnende criminaliteit in onder andere Zuid-Nederland en de haven van Rotterdam. Het rapport onderstreept dat de aanpak van georganiseerde misdaad vasthoudend en meerjarig moet zijn om ook maar enig effect te bereiken en pleit dan ook voor een verdere kwalitatieve versterking waarbij de integrale aanpak en verdere samenwerking met lokaal bestuur, belastingdienst, andere partijen en burgers essentieel is (OM & NP, 2015). Tegelijkertijd wordt gesteld dat door de bezuinigingen voor het OM en de reorganisatie bij de nationale politie de grenzen van het prestatievermogen bereikt zijn.

Naast genoemde problematiek zijn er ook andere zaken die aandacht vragen. In tijden van terreurdreiging, spanningen onder voor- en tegenstanders van de opvang van asielzoekers, radicalisering, een toename van cybercrime en andere complexe veiligheidsvraagstukken rekent de Nederlandse samenleving temeer op de overheid, specifiek politie. Dat is terecht maar daarin schuilt ook meteen een opdracht. Ondanks verhoogde burgerparticipatie beschikt de overheid bij uitstek over het mandaat, menskracht, informatie, middelen en wettelijke bevoegdheden om doortastend op te kunnen treden. De politie heeft een maatschappelijke taak en moet mee veranderen met ontwikkelingen die gaande zijn. Op vier relevante maatschappelijke ontwikkelingen wordt kort ingegaan:

- De maatschappij wordt complexer en steeds meer digitaal.
- Vertrouwen in en effect van strafrecht is beperkt.
- Ontwikkelingen in wetgeving en de positie van het slachtoffer.
- Van burgerparticipatie naar politieparticipatie.

Ten eerste, de maatschappij wordt complexer en steeds meer digitaal. Dankzij technologische mogelijkheden en netwerken ontstaan nieuwe vormen van criminaliteit en dus ook nieuwe c.q. andere vormen van opsporen. Technische producten als smartphones, 'drones', 3D-printers worden steeds kleiner, sneller, goedkoper en toegankelijker. Hetzelfde geldt voor het digitale instrumentarium om misdaden mee te plegen. Nieuwe technologie levert nieuwe kansen op: de verwachting is dat de hoeveelheid data door het gebruik van apps en het '*Internet of things'* de komende jaren explosief zal stijgen; een nieuwe gegevensbron voor toekomstige opsporingsonderzoeken.

Ten tweede, het vertrouwen in het effect van strafrecht is beperkt onder politiemensen. Uit onderzoek blijkt dat veel collega's ontevreden zijn over het functioneren van het strafrecht (Kort, Fedorova & Terpstra, 2015). Deze onvrede richt zich vooral op drie gebieden: de eisen die aan het bewijs worden gesteld, de hoogte van de opgelegde straffen en de toepassing van voorlopige hechtenis. Een viertal factoren draagt bij aan de ervaren onvrede: politie interne factoren (onder andere gebrek aan capaciteit, kennis en kwaliteit), een suboptimale relatie tussen politie en OM (onder andere gebrek aan terugkoppeling), een verschil in perspectief tussen enerzijds politiemensen en anderzijds officieren en rechters (betrokkenheid versus distantie) en de beperkte opvatting van politiemensen over de functies van het strafrecht (afschrikking en opsluiting versus preventie en resocialisatie). Inmiddels is er sinds de publicatie van een kritisch rapport van de Algemene Rekenkamer (2012) meer aandacht voor de effectiviteit in de strafrechtketen. Dat is positief, want een gebrek aan vertrouwen van politiemensen in

het strafrecht kan immers bedreigend zijn voor het functioneren en de legitimiteit van het strafrecht. Tevens is een ontwikkeling gaande waar gezamenlijke en andersoortige interventies dan het strafrecht succesvol worden ingezet. Begrippen als integraal werken en netwerkend werken passen in die context. Ook hier geldt “Zonder waarom, wat en hoe verlies je elke veldslag”. De doelstelling en het resultaat moeten leidend zijn, het is de motor van het netwerk (Kenis in ‘Recherche in ontwikkeling’, 2014).

Ten derde, ook een groot aantal ontwikkelingen in de wetgeving heeft impact op de opsporing. Hierbij valt te denken aan de herziening van het Wetboek van Strafvordering, de raadsman bij het verhoor, de informatievoorziening voor verdachten, toenemende Europese wet- en regelgeving. Juridisch uit één en ander zich in verdere bescherming van de rechten van de verdachte. Voorts komt de positie van het slachtoffer meer centraal te staan; het kabinet Rutte-Asscher heeft het ‘slachtoffer centraal’ als een van de kernthema’s benoemd. Dit heeft bijvoorbeeld bij de politie geleid tot de inrichting van centrale meldpunten voor slachtoffers en het binnen twee weken terugbellen van mensen die slachtoffer zijn geworden van woninginbraak. Bij het OM is een slachtofferloket ingericht en hebben slachtoffers van misdrijven (of hun nabestaanden) voor de rechter spreekrecht gekregen.

Tot slot ten vierde, van burgerparticipatie naar politieparticipatie. De meerwaarde van burgers voor de opsporing wordt nog lang niet door iedereen erkend en gezien, terwijl de politie voor de opsporing van daders van misdrijven altijd afhankelijk is van de medewerking van de burger. Zonder burgers als getuigen, slachtoffer of aangever is er geen opsporing mogelijk. Dat is eigenlijk nooit anders geweest, burgerparticipatie bij het politiewerk is van alle tijden (Reiner, 2010). De informatie van burgers is waardevol en kan, of eigenlijk moet, beter worden benut. Zoals gezegd is de maatschappij steeds meer digitaal georiënteerd. De digitalisering leidt bijvoorbeeld ook tot verhoogde burgerparticipatie: meer mondige en zelfredzame burgers, die zelf opsporen door middel van social media als Facebook, Twitter, Instagram, WhatsApp en websites voor de verspreiding van filmpjes en foto’s. Kop & Van Duin (2016) stellen dat burgers hierdoor steeds meer leidend en bepalend zijn in de maat der dingen.

Langs allerlei lijnen helpen burgers elkaar, proberen zij criminaliteit te voorkomen, spelen zij een rol bij het zoeken en vervolgen van daders (‘*naming and shaming*’ bijvoorbeeld) en betrekken de politie en anderen daarbij voor zover dat wenselijk is. Juist sociale media geven hierbij steeds meer mogelijkheden (Kop & van Duin, 2016). In Engeland en Wales is onlangs een initiatief gelanceerd waarbij vrijwilligers worden ingezet in de strijd tegen internetcriminaliteit. De overheid roept daar mensen met IT-kennis op om bij te dragen aan onderzoek. Hiervoor moeten de vrijwilligers meer bevoegdheden krijgen om de politie te kunnen assisteren in de strijd tegen internetcriminaliteit. Naarmate de ervaring van deze vrijwilligers toeneemt, moeten ze een grotere rol gaan spelen bij onderzoeken, aldus de Britse minister van Binnenlandse Zaken Theresa May. Naast expertise en flexibiliteit moet de inzet van onbetaalde vrijwilligers er volgens de minister voor zorgen dat de politie hun handen vrij kunnen maken voor andere zaken en zich concentreren op hun kerntaken (BBC, 20 januari 2016). In Nederland is onlangs ook gestart een project gestart rond de inzet van burgers in de strijd tegen cybercrime. Omdat ook partijen als gemeenten, hulporganisaties, ondernemingen en journalisten in toenemende mate actief zijn in de bestrijding van criminaliteit is de ontwikkeling beduidend breder dan burgerparticipatie alleen: het komt uiteindelijk neer op participatie van de politie als één van de partijen in misdaadbestrijding.

1.3 Internationaal perspectief

Nederland is en blijft een belangrijk land voor allerlei internationale illegale markten. Het kent (1) met de internationale oriëntatie van de open Nederlandse economie en met (2) het goed ontwikkelde financiële stelsel met zijn specialistische dienstverleners een goede handelsomgeving. Bovendien blijft (3) door het volume en de enorme diversiteit van het legale handelsverkeer het risico van onderschepping van illegale goederen klein. Het heeft (4) een uitstekende infrastructuur over weg, water,

spoor en door de lucht. Bovendien is het een digitaal knooppunt, waardoor er veel wereldwijd internet-verkeer via Nederland loopt. Ook ligt Nederland (5) gunstig ten opzichte van diverse afzetmarkten, bestaan er (6) door de diverse migrantengemeenschappen vele bruggenhoofden en vormt (7) Amsterdam een goede internationale ontmoetingsplaats. Ten slotte heerst er (8) een beeld van een mild strafklimaat, waardoor misdaadondernemers graag in Nederland hun zaken blijven of komen doen (KLPD, 2010).

De bovenstaande kwalificatie wordt bevestigd wanneer wordt gekeken naar de aard en omvang van het rechtshulpverkeer naar Nederland toe. Nederland is ten opzichte van vrijwel alle belangrijke landen vooral ontvanger van buitenlandse rechtshulpverzoeken. Volgens sommige landen heeft het ook te maken met het sturingsconcept dat de Nederlandse politie aanhangt en de wijze waarop opsporingsteams worden ingezet. In Nederland wordt informatie eerst geduid, alvorens er eventueel tot actie wordt overgegaan. Dit wordt door verschillende landen niet begrepen, en evenmin gewaardeerd. Er is nu wel sprake van een kentering: de opsporing wordt meer responsief op wensen vanuit het buitenland, en leert ook van buitenlandse ervaringen. Zo hebben er vanuit de DLR twee collega's enkele weken meegedraaid met de recherche in Antwerpen (Paasen & Sander, 2014). Daar wordt gewerkt in kleine teams van vijf personen, die meerdere zaken tegelijk draaien, en waar de informatie-collega's 'tegenaan zijn geplakt'. Ieder teamlid heeft diverse taken en rollen, waardoor er een sterk gevoel van saamhorigheid en gedeelde verantwoordelijkheid is.

Om een goede vergelijking te kunnen maken met de opsporing in andere landen is aanvullend onderzoek nodig naar de leeftijdsopbouw in de opsporing, het opleidingsniveau, de bezoldiging, rechercheconcepten en de positie van het land in mondiale misdaadmarkten. Op dit moment is het beeld dat de recherche in Nederland qua omvang relatief gezien kleiner is dan in landen als België, Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, terwijl het op internationale misdaadmarkten in verhouding een grotere rol speelt.

1.4 Historisch perspectief

Politie en justitie hebben vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw verschillende crises doorgemaakt. Eerst was er de IRT-affaire van 1994 waarin de opsporingsmethoden en de ethiek van de opsporing van de interregionale rechercheteams tegen het licht werden gehouden. In 2005 volgde een nieuwe crisis betreffende de kwaliteit van de opsporing en vervolging, ditmaal naar aanleiding van het onderzoek en de vervolging in de zogeheten Schiedammer Parkmoord. En sinds 2010 dreigt een nieuwe crisis over de effectiviteit van de opsporing (zie ook Heijsman, 2010). Deze crises zijn van grote invloed geweest op het denken en doen van de opsporing in het algemeen en de recherche specifiek.

In *'Recherche in ontwikkeling'* (2014) wordt het historisch perspectief van veertig jaar recherche beschreven. Veertig jaar geleden beschikten de korpsen over een geüniformeerde dienst, een recherchedienst en een algemene dienst. Deze drie diensten opereerden gescheiden van elkaar. Nu, tientallen jaren later, wordt weer gezocht naar de verbindingen tussen de opsporing en het 'blauwe' deel van de politie en tussen de opsporing en haar partners. Een zoektocht van veertig jaar, van isolement tot samenwerking. In het volgende kader is een aantal bepalende ontwikkelingen geschetst.

1977:	Politie in verandering. Met de visienota 'Politie in Verandering' kwam in het politiewerk meer aandacht voor achterliggende maatschappelijke problemen. 'Wijkgericht werken' was het antwoord, dit drong nog niet tot de recherche door.
1984:	Commissie Roethof. Nieuw was het pleidooi om niet politie en justitie te versterken, maar om het veiligheidsvraagstuk op te lossen door ook gemeenten, bedrijven, instellingen en burgers erbij te betrekken. Burgers werden betrokken door een appèl op hun zelfredzaamheid te doen. De praktijk blijkt echter weerbarstig.
'94-'96:	Parlementaire enquête opsporingsmethoden (IRT). De IRT-affaire draaide om de integriteit van de politie en werd bezworen door een betere formele juridische inbedding (BOB wetgeving).

'96-'06:	Programma Abrio. Doel programma is om de werkprocessen bij politie en OM te verbeteren.
2005:	Commissie Posthumus. Het rapport Posthumus, opgesteld n.a.v. de Schiedammer parkmoord mondde uit in het versterkingsprogramma PVOV. PVOV heeft geleid tot een professionalisering van de opsporing door het maken van afspraken omtrent de kwaliteit, werkwijze, validatie en certificering in zowel de opsporings- als de vervolgingsfase.
2005:	Visiedocument 'Politie in Ontwikkeling' verschijnt. PiO benoemt onder andere programmasturing vanuit de overtuiging dat het bevorderen van veiligheid uitsluitend mogelijk is als iedereen er een bijdrage aan levert. Vier uitgangspunten: a) het bestuur is eindverantwoordelijk, b) het bestuur is initiator van veiligheidsprogramma's, c) er worden meetbare resultaatafspraken gemaakt met alle partners, d) de partners wisselen optimaal informatie uit.
2007	Start van het programma 'Bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad' door de toenmalige ministers van BZK en Justitie. De uitwerking in het gelijknamige plan van aanpak beschreef. In 2008-2009 inrichting en start Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's).

In de jaren negentig werd de veiligheidsagenda in Nederland met name gedomineerd door de drugsproblematiek. Deze verstoring van de openbare orde zorgde voor druk op de politie om de overlast aan te pakken. De strategische politietop besteedde geringe aandacht aan de opsporing, waardoor de kwaliteit van de recherche aangetast werd. De politie werd op wijkniveau georganiseerd en de capaciteit van de recherche nam af; de recherche op het middenniveau kampte steeds meer met kwalitatieve en kwantitatieve tekorten (Tops & Van der Torre, 2015). De focus van de opsporing lag vooral bij de brengzaken met een reactieve aanpak.

Onder druk van het rapport-Posthumus ontstond een sterke focus op TGO-zaken, waardoor andere rechercheafdelingen in de knel kwamen. Door een fors lokaal werkaanbod en de verplichte personele levering aan TGO-zaken kregen delicten waarvan geen aangifte werd gedaan minder aandacht. Initiatieven om criminele groepen in onderzoek te nemen liepen vaak vast in de overvraagde rechercheafdelingen en kwamen niet 'door de prioritering'. Door minder te investeren op georganiseerde criminaliteit ontstond er een steeds groter informatietekort. Inmiddels staat het opsporingsvraagstuk weer op de agenda, zowel bij de vorming van de Nationale Politie als bij het OM en openbaar bestuur. Sinds de komst van de RIEC's is een integrale aanpak van georganiseerde misdaad steeds meer mogelijk, niet alleen via opsporing maar ook via bestuursrechtelijke of fiscale interventies.

Een drietal crises en tal van veranderings- en verbeteringsprogramma's hebben er tot dusver niet toe geleid dat de opsporing functioneert zoals zou mogen worden verwacht. In verschillende boeken (o.a. Princen, 2015) en rapporten (o.a. Kop & Van der Wal, 2011) is dringende aandacht gevraagd voor knelpunten in de opsporing. Ook uit de reflectiesessies blijkt dat er nogal wat knelpunten in de praktijk worden ervaren, zoals: het ontbreekt de opsporing aan een verbindend verhaal oftewel visie; gebrekkig leiderschap (teveel prioriteiten, geen deugdelijke keuzes, geen samenhang in sturing); gebrek aan kwaliteit en vakmanschap (parate kennis is te beperkt, intake proces loopt niet goed, geen probleemeigenaarschap); houding en gedrag (naar binnen gericht, geen lerende organisatie); knellend personeelsbeleid (recherchewerk betaalt slechter dan uniformwerk, positie hoger opgeleiden zoals rechercheкundigen) en de bedrijfsvoering zijn hierbij genoemd als belangrijkste punten. Hoewel er natuurlijk ook dingen goed gaan, ontstaat er toch een ontluisterend beeld over de opsporing.

Anno 2016

In de afgelopen jaren hebben er binnen de rechtshandhaving vele veranderings- en verbeteringsprogramma's plaatsgevonden. Hoogenboom (2015) stelt zich de terechte vraag waartoe deze programma's en initiatieven hebben geleid. "*Enkele honderden miljoenen euro's zijn tien jaar lang weggestroomd en de bedding is onvoldoende… Hoe kan dit?*" (p.23). Hij stelt dat programma's doordrongen zijn van structuur- en procesdenken gericht op ontwerpen, waarbij het veelal blijft steken op het niveau van de woorden zonder verbinding met het operationele werk te leggen. Zijn verklaring voor het geringe rendement is dat "*(operationeel) leidinggevenden noch de uitvoering echt betrokken zijn bij de verbeterprogramma's zelf." […] "Kort door de bocht: de programma's worden 'geïnjecteerd' in de praktijk.*

Hier voelen weinigen zich aangesproken en daardoor neemt men niet echt verantwoordelijkheid voor de invoering." (p. 24)

Hoogenboom is van mening dat de politie alleen wendbaar kan worden indien wordt gebroken met *"het uitgangspunt van lifetime employment, baangaranties, loopbaanpaden op basis van senioriteit, vrijblijvende functioneringsgesprekken en culturele weerstanden tegen zij-instromers*." (p. 24) "[…] *de politieorganisatie (wemelt) van hoog tot laag […] van gradaties van vrijblijvendheid*" (p. 25). De suggesties die Hoogenboom doet om veranderingen nu wel succesvol te laten verlopen, passen in de kantelperiode naar samenleving 3.0. zoals aan de begin van dit hoofdstuk is beschreven. Hij zegt: *"(Sociale) innovatie binnen de politie vereist […] ander leiderschap. […] leidinggevenden en uitvoerders dienen minder in de top-downmodus te zitten en meer waarde toe te kennen aan de kracht en creativiteit van individuele politiemensen op alle niveaus. Dat betekent zeggenschap langs nieuwe wegen en het bouwen aan een open cultuur. Dit betekent minder sturen via technocratische programma's. […] Dwars door dit alles heen dient te worden benadrukt dat de politie een waardegedreven organisatie is.*"

Om dit daadwerkelijk invulling te geven, worden er eisen gesteld aan het verandervermogen van de politieorganisatie. Hoe staat het ervoor? Kan de opsporing de huidige en toekomstige criminaliteit aan? Is er in 2016 momentum voor de grootse verandering die nodig lijkt te zijn?

2. Vakmanschap

2.1 Opsporing en vakmanschap

De opsporingstaak is vanwege de maatschappelijke gevoeligheid en complexiteit aan specifieke overheidsdiensten opgedragen, waarvan de politie de belangrijkste is. Iedere politiële opsporingsambtenaar dient hiertoe over vakkennis en vaardigheden te beschikken, ook al vormen handhaving en hulpverlening vaak de hoofdmoot van het dagelijks werk. In de basispolitiezorg is het herkennen van en adequaat optreden tegen criminaliteit een wezenlijke taakcomponent: heterdaadkracht zorgt immers voor een groot deel van de successen in het 'boeven vangen'. Een proces-verbaal of mutatie in politiesystemen vanuit de BPZ of de afdeling Intake & Service kan het begin vormen van een ketenproces waarin het Openbaar Ministerie beslissingen neemt over afdoening, en mogelijk de rechter tot een eindoordeel komt. Hiertoe moet de kwaliteit van het PV voldoende zijn. De meer complexe vormen van opsporing zijn voorbehouden aan gespecialiseerde professionals, die werken bij de recherche. Daar is het bredere en diepere opsporingsvakmanschap geborgd in generieke, thematische en ondersteunende afdelingen.

Een kwalitatief hoogwaardige opsporing is ondenkbaar zonder vakmanschap. Dit zou allereerst moeten zijn geborgd op individueel niveau, want een professional is verantwoordelijk voor haar eigen vakmanschap. Individueel vakmanschap kan echter alleen tot wasdom komen binnen een professionele organisatie die kwaliteitscriteria vaststelt en handhaaft, kennis toegankelijk maakt, voldoende gekwalificeerde mensen aanneemt, geëigende (vervolg)opleidingen regelt en voor adequate leidinggevenden zorgt. Kwaliteit en kennis krijgen ruimte en worden aantrekkelijk gemaakt, wanneer hieraan status en gezag zijn gekoppeld. Dit alles levert een productief werkklimaat op waarin professionals optimaal hun vak kunnen uitoefenen, zodat aan de maatschappelijke opgaven wordt voldaan. Vakmanschap betekent dan leren, borgen, doorontwikkelen en leren van de juiste vaardigheden.

Dit hoofdstuk beschrijft globaal het bestaande vakmanschap in de opsporing, en daarna de bekwaamheden die nog ontbreken. Ook wordt verkend wat er in de naaste toekomst nodig zal zijn. Daarbij wordt ingegaan op essentiële *skills* en kenmerken, op verbeteren en innoveren, reflecteren, op diversiteit en samenwerkingsvaardigheid.

In Nederland wordt, vergeleken met andere westerse landen, bijzonder veel onderzoeksliteratuur opgeleverd over allerlei aspecten van opsporing. Onder meer door de parlementaire enquête Opsporingsmethoden (1995) werd de Nederlandse politie wellicht de meest transparante opsporingsinstantie ter wereld. Nergens wordt zoveel toegepast onderzoek naar de politie verricht. Dat gebeurt in opdracht van het programma Politie & Wetenschap, het WODC, door de Politieacademie, universiteiten, onderzoeksbureaus, de Inspectie Veiligheid & Justitie, de Algemene Rekenkamer en nog anderen. Ook de wetenschappelijk onderzoekers die binnen de politie werkzaam zijn, kennen ten opzichte van andere landen vrijwel geen gelijke. De meest relevante onderzoeksrapporten zijn voor deze analyse bijeengebracht. Bevindingen die van belang zijn voor het beoordelen van de staat van het vakmanschap in de opsporing worden hier globaal weergegeven. Ter illustratie van wat vakmanschap kan opleveren is dit hoofdstuk gelardeerd met voorbeelden van slim, intensief en vernieuwend speurwerk.

2.2 Bestaand vakmanschap

We kunnen als vertrekpunt hanteren dat de Nederlandse recherche in veel opzichten een hoge mate van professionaliteit aan de dag weet te leggen. Onze TGO's bijvoorbeeld gelden internationaal als *state of the art*. Het Team High-Tech Crime is een wereldspeler in de bestrijding van cybercrime. Het forensisch onderzoek is van hoog niveau, niet in de laatste plaats door de kennis die is gebundeld bij het NFI. Naar de Nederlandse slachtofferbejegening wordt met bewondering gekeken.

Liquidatie-dienstverlener opgerold

Bij het plegen van criminele moordaanslagen en overvallen in georganiseerd verband worden veelal snelvuurwapens en bijzonder krachtige automobielen gebruikt. De plegers van dergelijke zware delicten maken gebruik van andere criminelen, die zijn gespecialiseerd in het verkrijgen en verhandelen van dergelijk instrumentarium. De politie slaagt er in toenemende mate in om dergelijke criminele dienstverleners te traceren en op te rollen. Hierdoor wordt het moeilijker om liquidaties te plegen.

Om aan de voorkant van het liquidatieprobleem te komen werd geïnvesteerd op leveranciers van gestolen auto's. Door geavanceerde analyse met behulp van de Raffinaderij lukte het relaties te leggen tussen meerdere zaken. Een gestolen Audi S5 bleek te zijn doorgeleverd aan een groep zware criminelen. Hierop werden meerdere verdachten en voertuigen onder intensief toezicht geplaatst. Dit kostte in 2015 een grote inzet van bijzondere opsporingsmiddelen en enorm veel capaciteit; twee maanden lang draaiden observatieteams hiervoor 24-uursdiensten en stonden arrestatieteams op scherp. Het team en de zaaksofficieren wilden zoveel mogelijk bewijs verzamelen van het voorbereiden van liquidaties, maar tot elke prijs moest worden voorkomen dat een liquidatie daadwerkelijk zou worden uitgevoerd. Het resultaat was een reeks aanhoudingen en de vondst van een groot wapenarsenaal, kogelwerende vesten en speciale schoonmaaksets voor het verwijderen van forensische sporen. Eveneens aangetroffen beeldmateriaal en een 'boekhouding' leveren waardevol bewijs op van voorbereidingshandelingen. De zaak moet nog op zitting komen.

Elementaire recherchevaardigheden zoals het vermogen om een overtuigend proces-verbaal op te stellen, zijn in ruime mate aanwezig. De meeste processen-verbaal, zeker op het niveau van de DR en DRR, voldoen aan elementaire criteria, zoals de zeven Gouden W's (Wie, Wat, Waar, Waarmee, op Welke wijze, Wanneer en Waarom) in het aangifte-PV.

Net als het politiewerk op straat kent de opsporing "veel elementen van gedegen vakmanschap dat je je vooral eigen maakt door veelzijdige en veelvuldige training en praktijkervaring" (Vlek, 2015 p.12). Ervaring in de opsporing verschaft doorgaans een mate van vakmanschap, omdat men gaandeweg een beproefd handelingsrepertoire ontwikkelt. Mensenkennis en routine in het toepassen van onderzoeksmethoden tellen ook in recherchevakmanschap, evenals moeilijker aan te leren eigenschappen zoals gedrevenheid, vasthoudendheid, een goed geheugen en oog voor detail (Kop & Van der Wal 2011). Onderzoek laat echter ook het tegenovergestelde zien. Kop & Van der Wal noteerden de volgende kenmerken van gebrekkige kwaliteit (p.29):

"Ongeduld, onkunde, gebrek aan overzicht en inzicht, een gebrek aan inzicht in zichzelf en in anderen wat de samenwerking bemoeilijkt, een gebrek aan ervaring, analytisch vermogen en gedrevenheid, een te laag kennisniveau en een te laag abstractieniveau. Een officier van justitie geeft aan dat de kwaliteit, de recherche-ervaring en het leidinggeven geleidelijk steeds meer afzakt naar een lager niveau. (…) Het zijn vaak mensen die rechtstreeks uit 'blauw' komen."

In de literatuur is waardering te vinden voor het ambachtelijke recherchewerk. Zo schrijven Van der Torre et al. (2013) over de basisrechercheur die veel geduld aan de dag legt bij het soms monotone justitiële handwerk en daarbij consciëntieus te werk gaat: onderzoekslijnen vastleggen en 'uitrechercheren'. De recherchebazen die zij interviewden zien echter tegelijkertijd dat uitvoerende (basis)rechercheurs zich vaak niet gewaardeerd voelen en tegen grenzen aanlopen – ook die van henzelf. Ze zijn te veel gericht op concrete opsporingshandelingen en veel minder op onderliggende veiligheidsproblemen.

Wat tot slot niet onvermeld mag blijven als kernwaarde in het recherchevakmanschap is een hoge mate van integriteit. Die komt onder meer tot uiting in verantwoordelijkheidsbesef in de omgang met gevoelige informatie en zorgvuldigheid bij het hanteren van verstrekkende opsporingsbevoegdheden.

2.3 Schaarse of ontbrekende bekwaamheden

Het positieve vertrekpunt dat is geschetst in de vorige paragraaf mag niet verbloemen dat er ook aanleiding tot zorg is. We hebben in het verleden spraakmakende voorbeelden gezien van ernstig falen, zoals in de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden (IRT-affaire) en de tunnelvisie in de opsporing (Schiedammer parkmoord). Hierop zijn ingrijpende versterkingsprogramma's gevolgd, die de

opsporing op een hoger niveau van professionaliteit hebben gebracht. Toch zijn er nog altijd indicaties van substantiële tekortkomingen in de opsporing, die kunnen leiden tot suboptimale prestaties en dus meer onopgeloste criminaliteit dan nodig is. Falen in de opsporing kan ook resulteren in onterechte veroordelingen, opsporingskansen die worden gemist of falende vervolging.

Indicaties van ontbrekende bekwaamheden in de opsporing zijn te vinden in de eerdergenoemde onderzoeksliteratuur en in de vele gesprekken die voor deze analyse zijn gevoerd. Duidelijk werd dat het niveau van vakmanschap op de recherche-werkvloer wisselend is. Illustratief hiervoor is het verhaal van een rechercheur in een fraudeteam, die vertelde dat de ene collega amper een bob-aanvraag kan tikken, terwijl een ander een heel project draait. Ook hoorden we van meerdere collega's dat het opleidingsbudget in hun afdeling nogal willekeurig of zelfs onrechtvaardig wordt besteed. Ook over MD-trajecten wordt kritisch gesproken: het zou nogal eens ontbreken aan talentmanagement, en de minder assertieve collega's komen onvoldoende in beeld.

Het benoemen van tekortkomingen bij de recherchemedewerkers blijkt lastig, zo komt uit literatuur en de gesprekssessies naar voren. Van der Torre et al. (2013) concludeerden bijvoorbeeld dat recherchebazen hinken op twee gedachten. Ze vinden dat de traditionele rechercheurs zich in verschillende opzichten stevig dienen te verbeteren, maar veel bazen willen niet te veel kritiek op deze rechercheurs leveren. Dat lijkt begrijpelijk, omdat veel leidinggevenden zelf 'van de werkvloer' komen en hun collega's ook uit loyaliteit niet willen afvallen. Uitvoerenden die we spraken leverden echter stevige kritiek op 'de leiding', omdat die soms vernieuwende initiatieven die 'van onderop' komen, zou tegenhouden.

In hun waardering van de Contourennota toonden nogal wat uitvoerenden en leidinggevenden zich opmerkelijk eensgezind: een 'wollig' rapport met plichtmatige 'jubeltonen', waarin teveel zou worden gewezen naar de rechercheurs. Dit terwijl de organisatie, besluitvorming rond personeelsbeleid en de beschikbare middelen, factoren met grote invloed op de kwaliteit van de opsporing, amper zouden worden belicht. Van de gebrekkige beschikbare middelen werden ter adstructie voorbeelden gegeven, waaruit moest blijken hoe vaak er noodgedwongen inefficiënt moet worden gewerkt. Dubbele invoer van honderden beslag-items, thuis videobeelden bekijken omdat de apparatuur op het werk daarvoor niet geschikt is: daar raakt men op den duur gedemotiveerd van. Veel met name jonge collega's gebruiken uitsluitend hun privé iPhone voor het werk, omdat ze met de sterk verouderde diensttelefoon niet effectief kunnen werken. Dan kan een kritische beleidsnota op schampere reacties rekenen: "*De reacties op de werkvloer zag ik om me heen: 'lekker dan, wordt er weer naar ons gewezen, het is weer onze schuld.'* "

2.3.1 Onbekend maakt onderbenut

Dat niet altijd het juiste vakmanschap wordt ingezet waar dat nodig is, kan worden veroorzaakt doordat op sommige specifieke thema's nog onvoldoende kennis aanwezig is bij collega's in de opsporing; hierop wordt in navolgende paragrafen nader ingegaan. Het is echter ook mogelijk dat de oorzaak ligt in een suboptimale koppeling van kennis aan taken, zo bleek uit vele gesprekken. Bepaalde taken en werkzaamheden zijn in de huidige inrichting gekoppeld aan functies, terwijl dit niet automatisch betekent dat deze collega's hier ook de meeste affiniteit mee hebben. Hierdoor wordt niet alle kwaliteit binnen de opsporing ten volle benut. Dat is lastig, omdat hoog opgeleide professionals hun kwaliteiten alleen goed kunnen inzetten als ze voldoende zich hebben op de context waarin zij hun bijdrage leveren. Dat zicht ontbreekt wanneer ze worden 'opgesloten' in een scherp afgebakende taak of rol.

Teamleden in de opsporing worden soms onvoldoende ingezet op hun talenten. Er wordt dan teveel gekeken naar kwantiteit en te weinig naar kwaliteit van teamleden. Kandidaten worden in zulke gevallen bijvoorbeeld niet verkozen op basis van getoetste kennis en vaardigheden, maar lege plekken worden ingevuld door personeel dat 'over' is, terwijl er intern geschiktere kandidaten zijn die de functie kunnen vervullen. Zoals een sessiedeelnemer zei: "we werken met beschikbaar, niet met geschikt".

Wat daarbij niet helpt is dat de sterke punten van individuele medewerkers, maar ook hun (voor)opleiding en waardevolle hobby's, vaak onvoldoende bekend zijn bij hun leidinggevenden en de organisatie in bredere zin. Er is geen systeem van 'kenniskaarten' met daarop zaken als diploma's, talenkennis en vaardigheden. Dit benadeelt zowel het human resource management als de kennishuishouding binnen de politie. Enkele rechercheurs die als zij-instromer in de opsporing zijn gekomen, proberen momenteel zelf een landelijk netwerk in te richten om zulke kennisinventarisatie te organiseren. Sessiedeelnemers wijzen er op dat medewerkers die op een thema of in een project kennis opbouwen daarvoor geen waardering krijgen. Een dergelijk kennisintensief project wordt binnen de politie vaak zomaar beëindigd. Dat is funest voor de kennis, voor de motivatie van collega's en voor de betrouwbaarheid naar andere partijen. Hiervan geldt als voorbeeld DLIO, maar het is ook in regionale eenheden een bekend fenomeen.

In de sessies werd er meermaals op gewezen dat de nogal gesloten en zelfgenoegzame cultuur in de opsporing er debet aan is dat er veel verveling en frustratie leeft er onder recherchekundigen. Die voelen zich onvoldoende uitgedaagd en krijgen geen verantwoordelijkheid. Een groot deel van hen berust hierin en accommodeert, maar hun potentiële meerwaarde verdwijnt daarmee grotendeels. Een klein deel komt in verzet, zoekt en vindt soms wegen om toch tot verbetering te komen. Nogal wat zij-instromers kiezen na korte of langere tijd eieren voor hun geld en vertrekken (Groen 2014).

Dat rechercheteams niet altijd evenwichtig worden samengesteld is eerder vastgesteld door Kop & Van der Wal in 2011. Er is sprake van een té uniforme, eenzijdige teamsamenstelling waarbij te weinig rekening wordt gehouden met de benodigde soorten expertise, of met het matchen van de juiste rechercheurs op een bepaalde zaak of opdracht (conform het speelveldmodel). Daar komt nog bij dat het in de praktijk erg lastig blijkt om goede rechercheurs ook vast te houden. Kop & Van der Wal hoorden van diverse respondenten over een gebrek aan kennis en kwaliteit in teams vanwege veelvuldige personeelswisselingen. De 'goede' rechercheurs worden ingepikt door TGO's en andere onderzoeksteams, zo luidt een veelgehoorde klacht die ook in andere literatuur weerklank vindt. Wanneer ervaren rechercheurs van functie of onderzoek wisselen verdwijnt ook steeds weer kennis over de zaak uit het team, zo noteerden deze auteurs. Een van hun respondenten gaf aan dat er hierdoor in de teams onvoldoende gecertificeerd en gekwalificeerd personeel overblijft. Dit speelde bij de reguliere rechercheafdelingen, maar ook bij TGO's.

2.3.2 Kennisdeficit

Waar in de vorige paragraaf is gesteld dat de meeste processen-verbaal van gespecialiseerde rechercheafdelingen van voldoende kwaliteit zijn, moet hier worden geconstateerd dat veel er op wijst dat de situatie in de basispolitiezorg (waar opsporing doorgaans begint) minder rooskleurig is. In veel aangiftes worden de zeven Gouden W's onvolledig beschreven. De kwaliteit van het proces-verbaal is in brede zin niet altijd voldoende. Lastig daarbij is dat er geen eenduidige eisen zijn waaraan een proces-verbaal dient te voldoen. Hierin lijkt binnenkort verandering te komen: vanuit het Kwaliteitsplan OM-Politie in VVC-zaken worden eenduidige criteria opgesteld waaraan een PV moet voldoen. Deze worden in 2016 landelijk ingevoerd.

Kwaliteitscontrole op PV's blijft in veel gevallen achterwege: in vrijwel iedere sessie brachten deelnemers de figuur van *'de adjudant met het rode potlood'* op tafel als beproefd kwaliteitsinstrument uit een voorbij verleden. Hier en daar vindt controle of meelezen van PV's overigens wel plaats. Meerdere respondenten toonden zich tevreden over de politie-OM koppels (de zogenaamde DUO's) die in elke eenheid collega's ondersteunen, adviseren en coachen bij het opstellen van PV's. Herhaaldelijk is ook opgemerkt dat officieren van justitie onderling sterk verschillende eisen stellen aan de opbouw, inhoud en mate van detaillering van processen-verbaal. Uitvoerenden zien het proces-verbaal te vaak als een administratieve last in plaats van als een weerslag van vakmanschap. Het schriftelijk werk is daardoor nu te vaak het stiefkindje van het hele proces van de eerste melding tot de overdracht van een zaak

aan het OM. Door incomplete en incorrecte PV's op VVC is er veel *rework* nodig op aangeven van het OM; de samenwerking in ZSM heeft een beperkt lerend effect (Ter Horst 2016).



RP-adjudant met rood potlood, 1973

Geconstateerd is dat net afgestudeerde politiemensen op de niveaus 3 en 4 nauwelijks zijn geoefend in het schrijven van processen-verbaal. Eenvoudige zaken zoals redenen van wetenschap ontbreken vaak, en collega's reageren er verbaasd op dat een rechter in het proces-verbaal wil lezen hoe de verbalisant aan bepaalde wetenschap komt. Sessiedeelnemers geven aan problemen te zien bij agenten en hoofdagenten, die te onervaren zijn maar wel risicovolle delen moeten oppakken bijvoorbeeld in TGO's of bij het opnemen van een aangifte. Zij menen dat het politiepersoneel zich te langzaam ontwikkelt ten aanzien van de veranderingen in de samenleving. Het politieonderwijs zou te sectoraal zijn: *"studenten leren geen PV's te maken, en praktijkbegeleiders kunnen het zelf ook niet".*

Ook wordt bij het verwerken van een en ander in de bedrijfsprocessensystemen (vooral BVH) vaak onvoldoende informatie ingevoerd, zoals bijvoorbeeld de modus operandi, het signalement, de PD-beschrijving, een correcte beschrijving van het goed, et cetera. Er is opgemerkt dat niet alle collega's lijken te beseffen dat wat zij invoeren slechts voor 20% hun werk betreft en voor 80% benut wordt door andere medewerkers en systemen. De informatiekwaliteit van BVH is daardoor ondermaats, en dit heeft effect op de vervolgstappen en sturing op processen. Over het algemeen kan niet alle beschikbare informatie volledig worden benut, omdat die niet op de juiste manier wordt vastgelegd en gekoppeld. Soms door onwetendheid, omdat dit een extra inspanning lijkt te betekenen aan de voorkant of door gebrek aan sturing. Aan de achterkant levert de investering echter veel tijdwinst op. Dit vraagstuk wordt ook in hoofdstuk 6 aangestipt.

Recent onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie (2014) toont aan dat het niveau van parate kennis van opsporingsbevoegdheden bij politiemensen in de basispolitiezorg suboptimaal is en voor verbetering vatbaar. Er is in het algemeen sprake van een gebrekkige kennis van bevoegdheden. Borging van die parate kennis in en door de organisatie ontbreekt: het gebruik van de diverse instrumenten die worden aangereikt om kennis up-to-date te houden is vrijblijvend en de parate kennis van de individuele politieambtenaren wordt niet periodiek getoetst. Het is opvallend dat politieambtenaren (na hun basisopleiding) niet meer getoetst worden op actuele kennis van bevoegdheden, terwijl dit wel geldt voor hulpofficieren van justitie, buitengewoon opsporingsambtenaren en voor het gebruik van geweldsmiddelen door medewerkers in de opsporing. De Inspectie noteert dat ook voor medewerkers in de opsporing de parate kennis van bevoegdheden niet is geborgd, en dat zij eveneens (nauwelijks) aanvullend worden opgeleid. Hoopgevend is evenwel dat vanuit het Kwaliteitsplan OM-Politie een professionele standaard wordt ontwikkeld, die er toe moet leiden dat iedere medewerker in de basispolitiezorg vanaf 2017 jaarlijks wordt getoetst op parate kennis van strafvorderlijke bevoegdheden. Ook in opleiding wordt voorzien.

Een kennisdeficit onder recherchemedewerkers werd tegenover ons ook door diverse ervaren recherchemedewerkers (onder andere werkzaam bij kwaliteitsbureaus) onder de aandacht gebracht. Zij gaven daarbij aan dat de alledaagse praktijk van de recherchewerkvloer aantoont dat er een grote noodzaak is om vakkennis voortdurend te onderhouden, en dat men in de huidige situatie te veel teert op oude kennis opgedaan in eerdere onderzoeken.

Hoewel er kwaliteitsbureaus actief zijn, is een veel gehoorde en gelezen klacht dat het inrichten van kwaliteitscontrole niet is meegenomen in de inrichtingsplannen voor de districten en basisteams. Er is überhaupt geen eenduidige kwaliteitscontrole. De kwaliteitszorg rondom intake en screening is niet geborgd. Ook is er volgens sessiedeelnemers in de huidige invulling van het werk geen of onvoldoende verantwoordelijkheidsgevoel; dit heeft een direct gevolg voor de kwaliteitszorg.

Recent NCSR-onderzoek (Malsch et al. 2015) laat zien dat (afgemeten aan wetenschappelijke standaards) de wijze waarop het verhoor wordt geverbaliseerd ook onder de maat zou zijn. Hier is evenwel de vraag of het niet om meer gaat dan alleen ontbrekend individueel vakmanschap. Naar onze mening speelt hier veeleer een verschil tussen de heersende opvattingen binnen de opsporing over hoe verhoren moeten worden vastgelegd, waarbij ook overwegingen van efficiency een rol spelen, en de wetenschappelijke visie op dit vraagstuk. Rond de positie en rechten van de verdachte in verhoorsituaties is recent veel ontwikkeling van praktijk en inzicht (advocaat bij het verhoor, audiovisuele vastlegging; toelaatbare verhoormethoden bij diverse soorten verdachten, et cetera). Het is in ieder geval zaak dat de politie actief betrokken is in deze discussies, ook om de professionele standaard te optimaliseren en breed in de organisatie toe te passen. Dit stelt hoge eisen aan zowel de professionals als de organisatie.

Brede implementatie van professionele standaarden is in de politieorganisatie lastig, onder meer door het ontbreken van een beroepsorganisatie voor politieprofessionals zoals die in andere vakgebieden bestaat. Daardoor is er geen overkoepelend en inhoudelijk gezaghebbend orgaan dat voor borging van standaarden kan zorgen. Datzelfde aspect speelt bij een verplichte periodieke update voor het mogen verrichten van voorbehouden handelingen. De medische sector bijvoorbeeld kent het BIG-register (Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg): een databank, waarin officieel erkende gezondheidswerkers zoals artsen, apothekers, fysiotherapeuten, tandartsen, verloskundigen en verpleegkundigen zijn geregistreerd. Beroepsverenigingen zoals *Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland* zien er op toe dat hun leden voldoende gekwalificeerd en ervaren zijn om verantwoord te kunnen werken.

Een laatste meermaals gehoorde observatie is dat informatie bij diverse instanties in de opsporing is geborgd bij personen. Bij afwezigheid van die personen door verlof of anderszins is de informatie niet beschikbaar. Dit is niet goed werkbaar in een wendbare en slagvaardige organisatie: vakmensen moeten elkaars werk zo nodig flexibel kunnen overnemen, in ieder geval in de generieke opsporing. Er worden aldus in meerdere opzichten serieuze tekortkomingen geconstateerd. Het is voor medewerkers in de uitvoering op dit moment echter niet goed mogelijk om vanuit zelfreflectie tot de meest urgente verbeteringen te komen. Het is immers de vraag of iedereen het ook weet wanneer ze ondermaats presteren (wie heeft het ze verteld?). Bovendien is de standaard waaraan zou moeten worden voldaan niet helder beschreven.

2.4 Nieuwe eisen aan vakmanschap

2.4.1 Wat maakt een kwaliteitsslag in vakmanschap nodig?

In alle gesprekken en sessies die de afgelopen tijd ten behoeve van de analyse kwaliteit opsporing hebben plaatsgevonden, komt als dominant thema naar voren dat in de kwaliteit en effectiviteit van de opsporing het handelen, de competenties en het gedrag van de mens centraal staan. Het gaat in de opsporing dus primair om het ontwikkelen van vakmanschap. Om twee redenen zal de opsporing meer en ander vakmanschap aan de dag moeten gaan leggen. In de eerste plaats voldoet de huidige opsporing niet in alle opzichten aan de verwachtingen van de samenleving. In de vorige paragraaf zijn de belangrijkste verschillen tussen *ist* en *soll* benoemd. Op een aantal tekortkomingen zijn verbeteracties in gang gezet, zoals op de kwaliteit van het proces-verbaal. Ook de zogenoemde korte-termijn maatregelen volgend uit de Contourennota kunnen hier worden genoemd. Op dit moment kan nog niet

worden bepaald of die verbeteracties het gewenste resultaat zullen hebben. Nauwgezette monitoring van de voortgang zal duidelijk maken welke bijsturing in de toekomst hierop nodig is.

De tweede reden dat de opsporing nog verbetering behoeft, is het gegeven dat de samenleving ingrijpender dan ooit verandert. Het eerste hoofdstuk van deze analyse schetst daarvan de hoofdlijnen, zoals internationalisering en technologische vernieuwing. Die veranderingen (volgens velen zelfs een transitie) beïnvloeden het criminaliteitsbeeld ingrijpend. We krijgen te maken met nieuwe tegenstanders die zich bedienen van uitdagende tactieken en technieken als zware wapens en explosieven, geavanceerde digitale manipulatie en haast ondoordringbare methoden van afscherming. Dit maakt het opsporingsvak veel moeilijker. Het recherchewerk wordt bovendien veel complexer door een aanhoudende stroom van nieuwe wetgeving, door internationale samenwerking en de beschikbaarheid van innovatieve forensische opsporingstechnieken en kennistechnologie. Dit noodzaakt tot een groter adaptief vermogen dan tot dusver aan de dag is gelegd. Het betekent ook dat recherchemedewerkers veel meer dan voorheen in multidisciplinaire teams en netwerken gaan functioneren; effectieve communicatie tussen zeer verschillende vakspecialisten wordt daarmee een kritische succesfactor.

Een goed voorbeeld van de uitdagingen die aan de hedendaagse opsporing worden gesteld is Big Data. Hoogwaardige specialistische kennis van informatiemanagement en geavanceerde data-exploitatie en analyse wordt voor de opsporing onontbeerlijk (Van Vliet et al., 2014). Op dit terrein heeft de politie echter nauwelijks personeel in huis dat is opgeleid voor de huidige ontwikkelingen in data-analyse. De operationeel analist werkt nog altijd met enorme Excelsheets in plaats van een softwareprogramma dat data sorteert en afwijkingen van het normale patroon zichtbaar maakt (Van Vliet et al., 2014). Wat analyse van Big Data een uitdaging maakt binnen de opsporing is de overvloed aan bruikbare bronbestanden en de onmogelijkheid al die gegevens automatisch te koppelen. Alleen geavanceerde analysevoorzieningen zijn hiervoor geschikt, maar die worden binnen de opsporing nog maar mondjesmaat gebruikt. Volgens gespreksdeelnemers loopt de politie achter op de nieuwe ontwikkelingen, mede doordat er bijzonder weinig geld wordt uitgegeven aan research & development.

2.4.2 *21st century skills* en 19^{e} eeuwse kenmerken

Waar een twintigste-eeuwse rechercheur met een basiskennis van strafrecht, opsporingsbevoegdheden en straatwijsheid misschien nog redelijk kon meekomen, zal dit over enkele jaren niet meer het geval zijn. Meerdere betrokkenen bij het project Verdiepende analyse kwaliteit opsporing leverden vanuit de praktijk concrete handreikingen aan voor wat aan vakmanschap in de moderne opsporing nodig is, veelal op basis van brainstormsessies in hun afdelingen of teams. Hun inzichten zijn achterin deze analyse opgenomen.

Zaken als creativiteit, probleem-oplosvaardigheden, communiceren, multidisciplinair samenwerken, kritisch denken, digitale geletterdheid, sociale en culturele vaardigheden en zelfregulering worden tot de zogenoemde *21st century skills* gerekend (SER 2015; www.21stcenturyskills.nl). Dergelijke vaardigheden zijn bepalend voor succes waar het gaat om typische 21^{e}-eeuwse recherchetaken als het aanleveren van solide PV’s en dossiers, datamining en het motiveren van externe partijen tot gezamenlijke aanpak van criminaliteit.

Op het vlak van de aanpak van ondermijning zijn onder auspiciën van OM en politie sinds 2014 in samenwerking met docenten van de *John F. Kennedy School of Public Government (Harvard University)* en de TU Delft leertrajecten opgezet om dergelijke vaardigheden verder te ontwikkelen. Jaarlijks wordt een select gezelschap vertrouwd gemaakt met een nieuw instrumentarium waarmee sociale innovatie meer gemeengoed kan worden. Het richt zich op het verbeteren van samenwerking met professionals in de eigen organisatie en met andere partijen. De basis wordt gevormd door bestuurskundige theorieën over *agents of change*, adaptief leiderschap en het aanpakken van *wicked problems*. Het theoretisch kader blijkt een in de praktijk goed toepasbare gereedschapskist.

Momenteel ontbeert een aanzienlijk deel van de medewerkers essentiële competenties voor kwalitatief hoogwaardige opsporing als conceptuele denkkracht, schrijfvaardigheid en breed kunnen kijken. Naast generieke vaardigheden is in toenemende mate specifieke expertise binnen rechercheteams nodig, ook in de generieke opsporing. Die teams moeten zodanig divers kunnen worden samengesteld dat de meest benodigde kennis en expertise (tactiek, intel, FO, finec) beschikbaar is, waarbij elementaire digi-vaardigheid (informatie kunnen ontlenen aan standaardapplicaties en -apparatuur, Internet en social media) voor iedere medewerker is vereist. Dat de elementaire opsporingsvaardigheid op orde moet zijn met parate kennis van relevante wetgeving, bevoegdheden en tactieken spreekt vanzelf.

De verdere professionalisering van het recherchevak is gediend met het benutten van werkwijzen die elders hun meerwaarde hebben bewezen, en die passen in de gewenste organisatiecultuur. Vergelijking met andere informatie-intensieve werkomgevingen zoals de medische sector, de journalistiek of advocatuur ligt voor de hand. Het voert in de context van deze analyse te ver om dergelijke vergelijkingen uit te werken. Wel is het zinvol rekening te houden met karakteristieke, cultureel bepaalde principes van professionele organisaties in de Nederlandse samenleving. Deze principes kennen een historische basis in de traditionele organisatiecultuur van Noordwest-Europa (in contrast tot de Anglo-Amerikaanse individualistische cultuur). Ze zijn daarom in de literatuur wel aangeduid als het 'Rijnland-model' (Peters & Weggeman, 2009).

Rijnlandse kenmerken:

Wie het weet, mag het zeggen
mensbeeld: solidariteit
Hier en nu als vertrekpunt
Organisatie is werkgemeenschap
Samen schitteren: *teamplay*
Principe-gedreven
Contextgevoelig
Vakmanschap als basis (specialisatie, improvisatie)
coördinatie vanaf de werkvloer
Primair proces staat centraal
Emergente strategie als norm (maatwerk)
Meten is weten (als je iets kunt meten, weet je meer)

Uitgangspunten van Rijnlands organiseren:

decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden
Uitgaan van de intrinsieke behoeften van de werknemers
Nadruk op samenwerking van organisatieonderdelen
Laat personeel op 'laag niveau' coördineren – zij hebben het inzicht
Leiderschap gericht op ontwikkelen van taakvolwassenheid
Vaardigheden en persoonlijke kwaliteit naast materiedeskundigheid
Een structuur waarin veel wordt overgelaten aan het initiatief van medewerkers
Borging van organisatieontwikkeling naast persoonlijke ontwikkeling
Een organisatie die leert van eerder gemaakte fouten en de routines daarop aanpast
Maakt laterale communicatie belangrijker dan verticale.

2.4.3 Reflectievermogen, tegenspraak en inhoudelijk debat

Van oudsher is de opsporing gediend met een gezonde dosis argwaan en zelfvertrouwen. De argwaan is nodig om mooie verhalen van verdachten niet voetstoots aan te nemen en door verhullings-

constructies heen te prikken. Het zelfvertrouwen maakt dat rechercheurs stevig in hun schoenen staan, bijvoorbeeld als ze ambtsedige bevindingen tegenover derden moeten verdedigen. Naarmate vraagstukken echter complexer zijn, zoals in grootschalige en projectmatige onderzoeken, zijn nieuwsgierigheid en het vermogen te kunnen twijfelen evenzeer waardevol. Dit vraagt om een houding en vaardigheden die je op het eerste oog eerder met wetenschappelijk onderzoek zou associëren, maar die ook voor het doen van opsporingsonderzoek essentieel zijn.

Het vermogen om drogredenen en verbale ontwijkingstactieken te doorzien is immers van groot nut voor recherchemedewerkers. Officieren van justitie worden in formele argumentatieleer getraind, zodat zij een stevig betoog kunnen opzetten. In de politiek en de bestuurlijke wereld wordt de redeneerkunst of retorica al sinds de oude Grieken hogelijk gewaardeerd. Een assertieve rechercheur zal zulke argumentatie-skills overigens niet alleen in de verhoorkamer kunnen toepassen. Princen (2015, pp. 257 e.v.) heeft inzichtelijk gemaakt met welke dooddoeners en *management by clichés* in onze eigen wereld vakinhoudelijke kritiek wordt weggewuifd. Het zou het professionele discussieklimaat in de opsporing zeer ten goede komen als iedereen alert was op dergelijke neutralisatietechnieken en deze direct wist te pareren. Valkenberg (2015) en al eerder Van der Geer & Wapenkamp (1997) verschaffen hiertoe een praktisch instrumentarium.

In professionele werkomgevingen met een hoog afbreukrisico zoals de geneeskunde of de luchtvaart is het heel gebruikelijk (letterlijk van levensbelang) dat collega's op alle niveaus open zijn over hun eigen functioneren. Dat geldt temeer als het gaat om mogelijke fouten. De professional en diens hele beroepspraktijk groeien en ontwikkelen zich door deze reflectieve houding. Onderbouwde feedback wordt door professionals gevraagd en gewaardeerd, omdat die bijdraagt aan vakmatige ontwikkeling en collega's behoedt voor mogelijk ernstige fouten. Professionals hebben een grote eigen verantwoordelijkheid en krijgen veel ruimte in de beroepsuitoefening. Het ontwikkelen en faciliteren van het debat over de professie is ook voor de opsporing een noodzakelijke voorwaarde voor het vergroten van de professionele ruimte.

In veel gesprekken en ook in de literatuur (Salet et al., 2012; Salet, 2015; Liedenbaum & De Poot, 2015) kwam naar voren dat de opsporing veelal traditioneel is ingericht: er komt iets binnen en iemand gaat ermee bezig. Er zou weinig besef zijn van de meerwaarde om ook eens samen naar een zaak te kijken. Collega's voelen zich direct bedreigd, alsof ze het niet goed doen. Teamreflectie wordt als pijnlijk ervaren. Men durft elkaar niet aan te spreken, kritiek wordt al snel persoonlijk opgevat als iemands professionaliteit in twijfel trekken. Zoals een inmiddels ervaren zij-instromer uit de districtsrecherche het verwoordde: *"Ze voelen zich aangevallen, trekken het in het persoonlijke. Dat is zo lastig om dat gesprek te voeren: zien jullie dan niet dat het beter, gemakkelijker, sneller kan? Heel moeilijk om dat te doorbreken. (…) De leiding maakt er deel van uit. Zolang die laag in die positie blijft, verandert er niets. Ze hebben er ook geen belang bij."* De leiding neemt wat betreft teamreflectie en kwaliteitsimpulsen vaak een passieve houding aan. Zowel jonge uitvoerenden als ervaren managers spraken van traditionele "*leidinggevenden die de reku's in de weg zitten; wanneer gaan we van die tussenlaag afscheid nemen?"* Het doorbreken van wat door meerderen 'de kleilaag' werd genoemd, wordt lastig gevonden. Een financieel rechercheur luchtte hierover zijn hart*: "Er is nog steeds niet voldoende kritische massa. Er wordt heel reactionair gereageerd vanuit de leiding, die het kunstje konden en daarom op die plek zijn gekomen maar geen visie hebben."*

Wetenschappers waarschuwden ons in dit verband voor de weerstand tegen verandering in de opsporingsorganisatie, op alle niveaus, en toonden zich sceptisch over de kans van slagen van dit nieuwe verandertraject. Zij constateren dat 'Posthumus' tien jaar geleden minstens zoveel urgentie had, maar dat ook die hervormingen goeddeels zijn weggelopen. De fouten in de opsporing zijn volgens hen heel erg, maar bij de politie zien zij vaak de houding: *"het is goed genoeg".* Er is te weinig (zelf)reflectie en bemoeienis van buiten wordt nog altijd matig gewaardeerd. Om de heersende cultuur van niet-reflecteren te veranderen helpt volgens deze onderzoekers alleen meer interne massa aan kritisch

vermogen. Ervaren politiemanagers bevestigden in de sessies dit beeld over zowel uitvoerenden als leidinggevenden. Zelfreflectie en permanente educatie ontbreken; het ligt altijd aan iemand anders. In de reflectie werd er echter ook op gewezen dat de 'goed genoeg'-houding ook samen zou hangen met de werkdruk, de sturing of cijfermatige output en de onderbezetting in personeel.

In de sessie met journalisten kwam aan de orde dat het de kwaliteit van de opsporing ten goede zou komen wanneer journalisten vaker mee zouden kunnen lopen: nu is dat nog zeer lastig te organiseren. Vooral de afdeling voorlichting is volgens de journalisten "*een stoorzender die voorkomt dat de luiken open gaan en er een goede ventilatie is*". Meer transparantie via de media zou volgens hen een stimulans kunnen worden om knelpunten onder ogen te zien en aan te pakken, want 'vreemde ogen dwingen'. Het zou meer begrip kunnen kweken voor dilemma's in het opsporingsvak. *"Zie de journalistiek als partner: samen een verhaal vertellen en missstanden signaleren*."

Gespreksdeelnemers in de sessies met overwegend politiecollega's gaven aan dat een grote groep binnen de recherche routinematig te werk gaat; dat vraagt het werk in zekere zin ook, maar het biedt weinig ruimte voor ondernemerschap en creativiteit. Sprekend over integraal werken werd herhaaldelijk opgemerkt dat hiervoor een bepaald niveau nodig is, mensen die niet te snel in het operationele schieten en de fase van afspraken maken overslaan. Een ervaren recherchemanager die inmiddels elders in de strafrechtsketen werkt, stelde: "*Je moet een organisatie bouwen die de omgeving aankan*" (…). *Belangrijk is de analyse: wanneer ben je effectief? Dat zit veel meer in laboratoria-vormen waar je gemotiveerde mensen kunt laten zien dat je aan het bewegen bent. Dat is een krachtige manier om de rest van de organisatie te overtuigen".* Andere gespreksdeelnemers voegden hier aan toe*: "Werk met enkele uitgangspunten, daar vandaan dan pilots, laboratoria en creatieve aanpakken". "Het moet als een olievlek gaan werken; al werkende weg moet het gaan bloeien. Niet teveel opleggen."* In veel van de sessies spraken jonge collega's verlangend over *"verandering die voortkomt uit kelders en garages",* niet uit projectmatige benadering en grote programma's. "*De oplossing ligt vaak in het werk zelf: met iets experimenteren*". "*De grootste verandering komt van kleine experimenten die goed vallen*". Iemand opperde een strategie van "*verandering onder dekmantel*", anderen spraken van "een Gideonsbende. Een aantal rebellen. Een Field Lab". Een ervaren rechercheofficier gaf aan inmiddels onrustig te worden van de gebruikelijke maatregelen: "*dat we terechtkomen in expertmeetings, richtingsdocumenten. Met die projectbenadering verinnerlijk je de noodzaak van verandering niet. We gaan weer over tot de orde van de dag"*. Tegelijk hoorden we van verscheidene experimenten, zoals 'teams van de toekomst', dat die na enige tijd een roemloze dood waren gestorven. Van evaluatie was geen sprake; die vernieuwing werd niet geborgd of gecontinueerd.

Een bijzondere vorm van reflecteren is schrijven ter bevordering van openlijk debat. Een aspect waar meerdere sessiedeelnemers op wezen, is dat in vergelijking met andere beroepsgroepen in complexe werkomgevingen de opsporing nog relatief weinig doet aan kennisdeling door middel van publiceren. Er is geen tijd voor, het wordt nauwelijks aangemoedigd en in veel gevallen zelfs actief tegengewerkt onder verwijzing naar de veronderstelde gevoeligheid van bronnen en werkwijzen. In de wetenschap, maar ook de beroepspraktijk van bijvoorbeeld juristen, medici en ingenieurs is het heel gebruikelijk om bevindingen te publiceren in vakbladen op wetenschappelijk niveau. Dit dient tenminste vier doelen: (1) professioneel schrijven is goed voor de eigen ontwikkeling doordat het dwingt tot hoogwaardige tekstproductie; (2) het brengt inhoudelijk sterke en initiatiefrijke collega's onder de aandacht en bevordert dat zij invloedrijke posities krijgen in de vakwereld; (3) het verspreidt bruikbare nieuwe kennis en draagt zo sterk bij aan het doorontwikkelingen van het vak in *best practices* en professionele standaards; en (4) het maakt een vakgebied transparant voor de binnen- en buitenwereld en stelt heersende overtuigingen bloot aan de toets der wetenschappelijke kritiek. Hier kan tegen worden ingebracht dat het Tijdschrift voor de Politie als platform al 78 jaar bestaat, en er bovendien de laatste jaren meer collega's een proefschrift afleveren dan ooit tevoren. Dit is juist, en vooral de Politieacademie heeft hier een prijzenswaardige rol in vervuld. Dit neemt echter niet weg dat vooral de opspo-

ring als vakgebied op het gebied van publiceren nog altijd relatief improductief is vergeleken met andere disciplines zoals de advocatuur of de geneeskunde. Prikkels om hierin tijd te investeren ontbreken en weinig recherchekundigen tonen zich hierin ambitieus. De PA stimuleert het publiceren op grond van scripties en dergelijke zelden. Waar het mogelijk delicate onderwerpen betreft wordt transparantie door publicatie soms actief ontmoedigd.

2.4.4 Diversiteit goed benutten

In het laatste decennium is de opsporing voor wat betreft bezetting in toenemende mate divers samengesteld. Er werken nu veel meer vrouwen dan voorheen, en ook jeugdige collega's stromen geleidelijk in. De culturele diversiteit verandert minder snel. Anders dan vroeger hebben uitvoerenden in de opsporing nu ook vaker een hogere (voor)opleiding. Dit is vooral versterkt door het aannemen en opleiden van de recherchekundigen. Bij leidinggevenden is er tot dusver relatief minder diversiteit.

Doordat geleidelijk een mix van oudere ervaren collega's en jongere nieuwkomers ontstaat, worden de teams meer divers. Dit lijkt vooral op te gaan voor de generieke teams: ondersteunende afdelingen zoals de TCI vertonen minder diversiteit. Diversiteit kan een kracht zijn, wanneer ervaren en nieuwe collega's goed samenwerken en van elkaar leren. Dat gebeurt doorgaans echter niet vanzelf, mede omdat er een natuurlijke spanning bestaat die samenhangt met het loopbaanperspectief van de jonge en oudere generaties. Diversiteit vereist dus zorgvuldig HRM-beleid, en in het dagelijks werk is vooral goed management van belang. Daarbij kan lastig zijn dat het merendeel van de leidinggevenden in de opsporing *old school* is, zelf voortkomt uit de uitvoering en bovendien relatief laag is opgeleid.

Een groot deel van de rechercheorganisatie is op MBO-niveau opgeleid, en dit vertaalt zich in een overeenkomstige organisatiecultuur en werkroutines. Traditionele rechercheurs werken veelal opdrachtgericht en zijn onvoldoende (schriftelijk) taalvaardig. Dit komt naar voren uit gesprekken met recherchechefs en uitvoerenden. In de traditionele recherchecultuur lijkt het nemen van eigen verantwoordelijkheid te worden ontmoedigd; het is wachten op werkopdrachten. Er is dan ook een spanning tussen de afwachtende, opdrachtgestuurde generieke rechercheur en de zelfredzame, initiatiefrijke hoger opgeleide specialist die het liefst binnen gestelde kaders zelf een probleem bij de kop neemt. Deze spanning hoeft geen probleem op te leveren, maar dan moet het door operationeel leidinggevenden wel goed gemanaged worden. Een deel van de medewerkers zal taakgestuurd blijven functioneren. Een groeiend aantal medewerkers is echter toe aan probleemgerichte uitvoering: houd hen een doel voor met de opdracht het probleem te tackelen, binnen de ruimte die de wet daarvoor biedt, en zorg voor coaching. Een districtschef duidde dit sturingsconcept aan als de '*commander's intent*': voldoe naar beste inzicht aan de bedoeling van de dienstleiding.[1] Redeneren vanuit die bedoeling is ook de richtsnoer in zogenaamde 'regelarme teams' zoals *De Meierij* in Oost-Brabant. Een andere districtschef voegde hier aan toe dat hij veel energie kreeg van jonge zij-instromers die leidinggevend zijn geworden: "*Het is de combinatie van senioriteit plus inventiviteit van jongeren. In de opsporing zitten traditionele chefs, die onvoldoende gebruik maken van de kracht die in het team zit*".

Het goed kunnen opereren in divers samengestelde teams stelt bepaalde eisen aan de medewerkers. Persoonlijkheidskenmerken als culturele empathie, *open-mindedness,* emotionele stabiliteit en aanpassingsvermogen zijn daarbij van belang (Van Oudenhoven-Van der Zee in: Project SPL Laboratoria

[1] Het begrip '*commander's intent*' mag niet worden verward met '*command & control*', dat verwijst naar strakke hiërarchische aansturing. *Commander's intent* heeft betrekking op het naar beste inzicht handelen binnen strategische kaders (namelijk de bedoeling van de bevelhebber), teneinde optimale wendbaarheid en slagvaardigheid te bereiken. Het begrip stamt uit de krijgskunde, meer specifiek uit de Pruisische doctrine van *Auftragstaktik,* die zich richtte op professionalisering op alle niveaus. Daarbij staat het belang van wendbaarheid en improvisatievermogen voorop: gedetailleerde instructies en trage centrale sturing verlammen immers de operatiën. Volgens deze doctrine moet het opperbevel vooral een duidelijke strategische visie uitdragen. Binnen de instructies over richting en doel van een campagne moeten commandanten vervolgens de vrijheid krijgen om zelf vorm te geven aan bewegingen en acties. De Amerikanen introduceerden in de jaren tachtig van de 20e eeuw het missiegericht leiderschap in plaats van bevelsgeoriënteerde sturing en spraken van de *Commander's Intent*: wees in het geven van opdrachten volstrekt helder over het hogere doel achter een plan, maar ben daarna terughoudend ten aanzien van het 'hoe' van de uitvoering. Hoe complexer de omgeving, hoe belangrijker de opdrachtgerichte commandovoering. Vertaald naar de opsporing betekent dit dat operationeel en tactisch leidinggevenden alert op problemen kunnen reageren en zich door hun meerderen gedekt weten. Dit vereist wel een professioneel en taakvolwassen middenkader, en een sturingsconcept dat zich richt op hoofdlijnen en waakt tegen tunnelvisie en overenthousiast hobbyisme. Zulke tactische wendbaarheid vraagt om verantwoordelijkheidsgevoel en ondernemerschap, in plaats van een cultuur van vrijblijvendheid.

opsporing, 2015). In hoeverre dergelijke eigenschappen tot vakmanschap moeten worden gerekend is de vraag.

Van der Torre et al. (2013, p. 105) wijzen op een aspect in het opsporingsvak dat bij het moderniseren ervan beslist relevant is: het verschil in houding en oriëntatie tussen *streetwise* politiemensen en meer op de 'papieren werkelijkheid' gerichte juristen. Recherchemensen (en hun leidinggevenden) zijn doorgaans, na de Politieschool, begonnen als straatagent. Die praktijkervaring vormt tot *"doeners die resultaten boeken omdat ze weten hoe het er op straat of aan de verhoortafel aan toegaat. Ze leven in een verbal society, dat wil zeggen een wereld waarin fysieke fitheid, lichaamstaal, intuïtie en het vermogen om gedachten en indrukken verbaal onder woorden te brengen zwaar wegen."* Officieren van justitie (maar dat geldt naar analogie ook voor veel rechercheurs met een hoge vooropleiding) kennen een leerschool die in veel opzichten theoretisch is, met praktische vorming in de rechtszaal. *"Magistraten leven in een geschreven wereld: jurisprudentie, protocollen, dossiers, wetteksten en (andere) literatuur. Een requisitoir wordt eerst uitgeschreven en dan voorgedragen. Er bestaat dientengevolge spanning tussen de geschreven of juridische logica van de officier van justitie en de hang naar praktische oplossingen en intuïtie in het politieapparaat."* De toenemende complexiteit en digitalisering van de samenleving brengt met zich mee dat ook de wereld van de 'doeners' in toenemende mate uit beeldschermen gaat bestaan. Toch blijven de confrontaties met verdachten, hun misdrijven en de tastbare resultaten daarvan. De 'boekenwurmen' zijn in de nieuwe wereld in het voordeel, maar hebben evengoed *street skills* nodig om effectief te kunnen zijn.

2.4.5 Samenwerkingsvaardigheid

Doordat de politie in de aanpak van veiligheidsvraagstukken steeds meer afhankelijk is van andere partijen, is het belangrijk dat politiemedewerkers samenwerkingsvaardigheden ontwikkelen. Dit geldt bijvoorbeeld sterk voor de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit, zowel op wijkniveau als in RIEC-verband en in opsporingsonderzoeken. Ook in de aanpak van vermogenscriminaliteit is dit echter aan de orde, door nieuwe dadergroepen en modi operandi (bijvoorbeeld in cyberspace). Als voorbeeld kan een nieuw type veelpleger worden genoemd (Van Ham et al. 2014). Wegens hun grote mobiliteit en de wisselende samenstelling waarin ze delicten plegen, worden deze figuren aangeduid met de term 'netwerkcriminelen'. Zij richten zich op alle vormen van criminaliteit waarmee geld verdiend kan worden, en bewegen zich daarbij vrijwel standaard over eenheidsgrenzen. Onderzoekers adviseren om bij de identificatie van netwerkcriminelen straat- en systeeminformatie te combineren, en om in een persoonsgerichte aanpak zowel aandacht te hebben voor repressief optreden als zorg. Dit impliceert dat informatie-uitwisseling binnen de politieorganisatie verder moet verbeteren en dat een multidisciplinaire samenwerking steeds meer tot het rechercherepertoire gaat horen.

In meerdere sessies werd ons voorgehouden dat "*er heel veel innovatieve kracht [zit] in de basis, als je ze maar de ruimte geeft*". Gezien de maatschappelijke uitdagingen die er voor de opsporing zijn, mag van de recherche ook worden verwacht dat het een innoverende professie is. Onder meer het concept 'netwerkend werken' heeft aanleiding gegeven tot vernieuwing in de uitvoering, al verloopt die niet altijd gladjes (Roobeek & van der Helm, 2009; Rauh, 2011). Vanaf de werkvloer zijn de laatste jaren innovatieve initiatieven ontstaan die het probleemgericht samenwerken concrete invulling geven. Dergelijke pioniers treffen elkaar in informele netwerken als de VDV (voortgekomen uit de politie) en de Bestrijdingsbeweging (van origine een OM-verschijnsel). Deze laatste 'beweging' stelt dat de volgende voorwaarden en eigenschappen onontbeerlijk zijn in de aanpak van veiligheidsproblematiek (Bestrijdingsbeweging, 2016 p.5):

- Eén overheid
- Publiek-private samenwerking
- Internationale samenwerking
- Het vergaren en delen van informatie

- Anders kijken naar capaciteit
- Communicatie
- Lef
- Pionieren
- Ondernemerschap

2.5 Spanning tussen vakmanschap en protocollering

Onderdeel van volwassen vakmanschap is een gedeelde visie over de wijze waarop kernactiviteiten dienen te worden uitgevoerd. Het vak van huisarts is hierbij illustratief: voor alle regelmatig in de praktijk voorkomende kwalen is in een voorgeschreven behandelings- en medicatiewijze voorzien (de NHG-Standaarden). De medische vakliteratuur wijst verder de weg bij minder vaak voorkomende ziektebeelden. Bij dit systeem van waarborgen hoort dat eerstelijns artsen ook melding moeten maken van bijzonder risicovolle of opvallende voorvallen, zoals ernstig besmettelijke ziekten. Bij het huisartsenwerk komt veel administratie kijken, en niet alleen voor de financiële bedrijfsvoering en het muteren van patiëntendossiers. Protocollen en een zorgvuldige informatiehuishouding horen bij een hoogontwikkelde professie waaraan maatschappelijke risico's zijn verbonden, en dus ook bij de opsporing. Verantwoording afleggen is een wezenskenmerk van het zorgvuldig toepassen van uitzonderlijk ingrijpende bevoegdheden.

De opsporing heeft, vooral sinds de implementatie van de BOB-wet en de Posthumus-maatregelen, te maken met veel procedurele voorschriften. Veel politiemensen menen dat het qua papierwerk wel wat minder kan, en dit is ook in de literatuur geconstateerd (o.a. Van der Torre et al., 2013). Recherchechef Rienk de Groot bijvoorbeeld schreef onlangs over de neiging tot alsmaar "*méér controle, méér bureaucratie en minder professionele ruimte*" (De Groot, 2015). Ook in enkele sessies kwam aan de orde dat er sprake is van een haast ongebreidelde groei aan wetten, protocollen en andere kaders (EU-richtlijnen, OM-aanwijzingen). Elk incident lijkt te leiden tot een nieuwe procedure, waarmee het probleem als het goed is tot het verleden gaat horen. In werkelijkheid wordt het werk volgens veel gespreksdeelnemers juist nog meer gedomineerd door het volgen van werkwijzen, in plaats van dat een bepaald vraagstuk het werk bepaalt. Door alle administratieve verplichtingen zou het vak van rechercheur zijn verworden tot één administratieve verantwoording.

Uit de sessies komt het consequente beeld naar voren dat verbeterprogramma's en interventies hebben geleid tot hiërarchiering en bureaucratisering. Veel is vastgelegd in protocollen en de administratieve belasting leidt tot extra werkdruk, bijvoorbeeld doordat voor veel zaken vorderingen nodig zijn die gepaard gaan met complexe procedures. De door minister Opstelten aangekondigde vermindering van administratieve lasten is volgens gespreksdeelnemers niet waargemaakt. Die lasten nemen eerder toe dan af door juridische ontwikkelingen, zoals versterkte rechten van de verdachte, slachtoffer en getuigen in Europese en nationale wetgeving. De eerste schetsen van de vernieuwing van strafvordering beloven op dit punt geen verlichting. Het opsporingsvak wordt daardoor ook moeilijker. Het opsporingsbedrijf zou te ver zijn geprotocolleerd, genormeerd en geaccrediteerd: genoemd worden hierbij beslag, FO, TGO, tolken en uitluisteren van OVC. Dit wordt te arbeidsintensief, wat ten koste gaat van de inzetbare recherchecapaciteit. Het komt er dus kortweg op neer dat protocollen echt nodig kunnen zijn, zeker in relatie tot nog te ontwikkelen professionele standaarden. De kunst is om het nuttige van het onnodige te onderscheiden.

2.6 Samenvatting en conclusies

Op grond van het bovenstaande is duidelijk wat vakmanschap in de opsporing van de 21e eeuw nu inhoudt, waar het nog tekortschiet, wat er in de naaste toekomst aan verbeteringen nodig is en waar het dan uiteindelijk op zal neerkomen.

Professionaliteit in de 21e eeuw vertrekt vanuit objectieve en transparante standaards die zijn geborgd in de wet en in kwaliteitsnormen, zoals nu bijvoorbeeld in de forensische opsporing al het geval is. Vakmensen tonen verantwoordelijkheidsbesef voor kwaliteit en discipline, in het afleveren van goed bruikbare producten en bijvoorbeeld in het muteren van gegevens. Professionals leggen verantwoording af tegenover hun eigen organisatie, hun vakgenoten en indien nodig ook tegenover de rechter. Vakmanschap houdt in dat men zich realiseert deel uit te maken van de strafrechtsketen, en daar naar handelt. Professionals reflecteren op hun eigen presteren en op de wijze waarop het vak in hun organisatie wordt uitgevoerd, en tonen zich kritisch wanneer het werk daartoe aanleiding geeft. Ze zijn betrokken bij hun vak en helpen dat te verbeteren en vernieuwen, om zodoende aan actuele opgaven te kunnen blijven voldoen. Wie zulk vakmanschap aan de dag legt, mag zich professional noemen en zou op professionele ruimte moeten kunnen rekenen. Op dit moment is dit echter niet gewaarborgd in de organisatie. Het expliciet benoemen van zulke professionele principes kan bijdragen aan het tegengaan van de kennislacunes en het gebrek aan reflectie.

Concluderend kunnen we vanuit dit hoofdstuk het volgende vaststellen:

- De Nederlandse opsporing herbergt wat vakmanschap betreft uitzonderlijk sterke teams en werkwijzen, maar kent helaas ook een deels improductieve en behoudende recherchecultuur.
- De vakinhoudelijke kwaliteit van werken is niet overal op een wenselijk niveau; er is zelfs sprake van een kennisdeficit.
- Een set van eenduidige criteria voor een goed PV wordt in 2016 landelijk als *best practice* beschikbaar gesteld.
- Basisteammedewerkers worden vanaf 2017 getoetst op parate kennis van bevoegdheden.
- De binnen de recherche aanwezige kwaliteit en diversiteit worden nog onvoldoende benut.
- Veel medewerkers ontberen essentiële generieke competenties voor kwalitatief hoogwaardige opsporing zoals conceptuele denkkracht, schrijfvaardigheid en een breed blikveld.
- Het innovatievermogen ten aanzien van het recherchevak is te beperkt; successen worden onvoldoende gedeeld en geborgd.
- Professionele ruimte benutten vergt naast praktische faciliteiten vooral ruimte en tijd.
- Vernieuwing vraagt om een leer- en werkklimaat waarin: 1) fouten maken mag; 2) coachend leiderschap aanwezig is; 3) er kennis is over hoe men een team wordt; en 4) de gezamenlijke ambitie duidelijk aanwezig is.
- De opsporing maakt vakinhoudelijke veranderingen door, maar die gaan niet snel genoeg om de maatschappelijke evolutie bij te houden, en leveren nog te weinig rendement op.
- Initiatieven voor vakinhoudelijke verbetering en vernieuwing ontmoeten veel weerstand.
- De komende generatiewisseling biedt grote kansen voor een kwaliteitssprong van MBO- naar HBO-niveau, maar er is doordacht en doortastend beleid nodig om dat daadwerkelijk te effectueren. Het gaat niet vanzelf.
- Duurzame vakinhoudelijke vernieuwing is gebaat bij kleinschalige experimenten, die zorgvuldig worden geëvalueerd om te bevorderen dat de opsporing tot een lerende organisatie wordt.
- Het verdient aanbeveling mogelijke organisatievormen te verkennen die de slagvaardigheid en wendbaarheid van de opsporing vergroten, zoals kleinere teams die werken vanuit de *commander's intent*.
- Het introduceren van het vak argumentatiekunde in de rechercheopleiding kan wezenlijk bijdragen aan de vakinhoudelijke professionalisering én aan de debatcultuur binnen de recherche. Om weerstanden tegen cultuurverandering te helpen overwinnen kan als *quick win* aan alle collega's in de opsporing een kaartje worden verstrekt met de belangrijkste dooddoeners tegen verbeteringsinitiatieven, plus daarbij de beste repliek.
- Tot slot de rode draad in dit hoofdstuk: hoe kunnen we de echte vakmensen waarderen en een positie geven die de kwaliteit van het opsporingswerk ten goede komt?

3. Houding en gedrag

3.1 Herkenning en symptomen

Hoewel veel rechercheurs vanuit bevlogenheid en betrokkenheid aan het werk zijn, zijn in alle gesprekken ‘de cultuur’ binnen de politie en ‘opsporing zonder aansporing’ de rode draad gebleken – ook in relatie tot leiderschap. Cultuur is een containerbegrip. In de gesprekken ging het in de praktijk over houding en gedrag, over arbeidsethos, inzet, betrokkenheid, het maskeren en gedogen van iemands ongeschiktheid, de interne politietaal, over de manier waarop in de dagelijkse realiteit invulling wordt gegeven aan collegialiteit en loyaliteit. Het ging over veelvuldig gedurende de dag buiten staan roken terwijl de rest van het team doorwerkt, het zwijgen tijdens vergaderingen, over openlijk geuit cynisme waar niemand iets van zegt, vaak met een ordner door de gang lopen maar als puntje bij paaltje komt zelden een proces-verbaal afleveren waar het onderzoek op kan leunen, alles met zijn tweeën doen, een hele middag wegblijven met een collega voor een eenvoudig ophaalklusje van camerabeelden, onvoldoende intrinsieke motivatie. *‘De snor drukken’* – en ermee wegkomen. Het wordt namelijk stilzwijgend geaccepteerd. Kortom: over de vele verschillende manieren waarop medewerkers zich buiten én binnen de poort van het bureau gedragen.

De politieorganisatie heeft nog geen afdoende antwoord gevonden op oncollegiaal en onprofessioneel gedrag: in sessies werd het wegkijken of gedogen genoemd, ook door leidinggevenden die de andere kant uitkijken. *‘Soms loop je bij een team binnen en merk je dat er helemaal geen energie meer in een club mensen zit, waar de intrinsieke motivatie kwijt is of de wilskracht.’* De mogelijkheden voor niet-willende medewerkers om te schuilen in het peloton zijn legio.

Binnen de politie bestaan tal van ongeschreven regels met een groepscohesie-bevorderende werking. Een daarvan is de onwenselijkheid van feedback, (zelf)reflectie, evaluatie en weerwoord. Het wordt in essentie als niet-loyaal en oncollegiaal uitgelegd. De rangenhiërarchie helpt hierin niet: er wordt veel bevestiging gezocht en gevonden. “*Vaak lijkt het bewaren van de lieve vrede het hoogste doel. Het argument dat altijd voor het organiseren van gezelligheid wordt gebruikt, is dat als de nood aan de man is, we op elkaar moeten kunnen terugvallen. Alsof teambuilding niet kan samengaan met professionaliteit en zelfreflectie. In de praktijk geven we elkaar te weinig inhoudelijke feedback. We evalueren niet, we lezen vonnissen amper, we spreken elkaar niet aan op vreemd of ronduit oncollegiaal gedrag. We zien er het belang niet van in, wel in het vermijden van conflicten*.” (Princen, 2015, p. 273)

‘We zijn een bedrijf van 60.000 ZZP’ers’, zei de teamleider van een VVC-team treffend, *‘die allemaal hun eigen ding willen doen.’* Het zijn onderwerpen die enorm blijken te leven onder medewerkers en onder leidinggevenden. In talrijke één-op-één gesprekken, in gesprekken in kleinere kring en in e-mails is door medewerkers en leidinggevenden uitgesproken hoeveel herkenning er is bij voorbeelden van afwijkend of dubieus gedrag en onbalans binnen teams binnen de politieorganisatie zoals onder andere verwoord in ‘De gekooide recherche’: *‘de vinger op de zere plek’, ‘een feest der herkenning’, ‘dit lijkt één-op-één over mijn afdeling te gaan’, ‘pijnlijk waarachtig’, ‘een verademing’, ‘nu ik dit heb gelezen, voel ik me wat minder eenzaam’.* Veelvuldig is de herkenbaarheid uitgesproken in combinatie met de hoop dat *‘er nu dan eindelijk iets tegen gedaan wordt’.*

Deze geuite herkenning over knelpunten in houding en gedrag binnen de opsporing is zeer relevant als vertrekpunt. Uit veranderkundige literatuur blijkt dat beoogde veranderingen in organisaties pas kans van slagen maken als wordt uitgegaan van de alledaagse werkelijkheid in de organisatie, van een situatie die het feitelijk functioneren van een organisatie beschrijft (Kampen, 2014).

Opvallend is dat het gesprek over houding en gedrag zelden dieper gaat dan het uiten van herkenning met beschreven passages en voorbeelden. Politiemedewerkers lijken geneigd over bijvoorbeeld de effectiviteit van de opsporing en de interne cultuur discussies te voeren langs voor hen veilige piketpaaltjes, oftewel standpunten die (inmiddels) gemeengoed zijn geworden.

Uitspraken als:

- *We spreken elkaar niet of te weinig aan*
- *Want we hebben een familiecultuur*
- *Want we hebben een zesjescultuur*
- *Want we vinden het nu eenmaal lastig om het lastige gesprek te voeren*
- *Want we durven elkaar niet de maat te nemen*
- *Want we kunnen elkaar geen feedback geven en incasseren*
- *Want we vinden het bewaren van de lieve vrede belangrijk*
- *Want er wordt onvoldoende geselecteerd op (recherche)competenties*
- *Want de juiste mensen op de juiste plek is niet het geval*
- *Want we zijn te loyaal aan elkaar*
- *Want kijk maar, je komt overal mee weg*
- *Want het maakt niet uit of je hard werkt of niet*
- *Want er toch worden geen consequenties verbonden aan disfunctioneren*

Dit zijn standpunten die veel politiemedewerkers anno 2016 openlijk uitwisselen. Dat lijkt bijzonder op het eerste oog en een stap in de goede richting, maar nader beschouwd wordt er vooral gepraat in symptomen. Wat je hoort, is afgepaste en geaccepteerde (quasi)zelfkritiek. Het lijkt pijnvrije kritiek te zijn geworden die geen professionele buikpijn of schaamte meer oplevert of die – belangrijker – actie inluidt.

Er is een neiging elkaar niet werkelijk te willen afvallen en een neiging zich aan elkaar te conformeren. Dat zijn de ongeschreven regels (Figee en Van Rijn, 2015). Wie de terugkerende vraag *'maar waarom is dat dan zo?'* stelt, krijgt steeds een volgend symptoom als antwoord – in feite andere woorden voor het voorgaande. Zo komt men niet verder dan symptoombenoeming, om nog maar te zwijgen van symptoombestrijding. Wat in de gesprekken wordt gemeden is duiding en het stellen van een diagnose. De diagnose ontstaat als een verbinding wordt gemaakt tussen oorzaak en gevolg (Kampen, 2014).

In problemen of knelpunten zitten de sleutels al opgesloten voor de oplossing. Daarom is het nuttig en noodzakelijk om je in een probleem of knelpunt te verdiepen, of beter gezegd in de oorzaken ervan in de informele organisatie. Dit is een proces van in eerste instantie *onthullen* van de werkelijkheid, onthullen van de vanzelfsprekendheden en gewoonten die in de werkelijkheid zijn geslopen. Hier is de herkenning relevant, want daar is onthulling aan voorafgegaan. Hierop moet de vraag volgen: 'vinden we dit normaal en is het effectief?'. Dit is de tweede fase: *confronteren* (Kampen, 2014).

Dat gebeurt onvoldoende. Politiemensen zijn doorgaans goed in onthullen en in vragen stellen, maar niet in het stellen van een pijnlijke vraag aan zichzelf. Binnen de opsporing wordt die vraag 'vinden we dit normaal en is het effectief?' niet of veel te weinig gesteld; is in de gesprekken gebleken. Alles waar de vraag betrekking op kan hebben, wordt voor gewoon en vanzelfsprekend aangenomen. *'Zo is het tenslotte altijd geweest', 'Zo doen we het al jaren', 'Evalueren is niet ons ding'.*

De winstkansen liggen in het (beter) benutten van wat er nu al goed gaat en van het verbeteren van wat nog niet goed gaat. Hoe dan ook, je zult moeten evalueren om de beoordeling te kunnen maken: het gaat goed (en waaraan lag dat?) of het gaat niet goed (en waaraan lag dat?). Wijsheid achteraf in de ene zaak is wijsheid vooraf in de volgende zaak. De opmerking "maar er gaat toch ook veel goed" gaat voorbij aan de potentie die nog schuilgaat in een zaak, een medewerker, een team, een afdeling. Je ontneemt de medewerker of het team de kans op meer succes, op ontwikkeling.

'Van belang is dat je je kwetsbaarheden en tekortkomingen kent en onder ogen komt. Daarom is reflecteren op het eigen optreden zo belangrijk. Reflectie op het werkproces wordt binnen de politie echter te veel als niet-urgent beschouwd. Dat kan altijd nog wel een keertje. Er is altijd 'de waan van de dag' als argument om dat uit te stellen.' (Princen, 2015, p. 265)

3.2 Reflectie, evaluatie en afweermechanismen

Reflectie en evaluatie zijn nog steeds niet vanzelfsprekend binnen de opsporing, hoewel het Programma Versterking Opsporing en Vervolging (PVOV) mede met dat doel is opgesteld. In diverse studies is een gebrek aan tegenspraak geconstateerd en een wens om de tegenspraak-regeling al te flexibiliseren.

Opvallend genoeg is er binnen de politieorganisatie een enorme gerichtheid op knelpunten in de opsporing en komen die voortdurend ter sprake in gesprekken op de werkvloer en in gesprekssessies zoals voor deze analyse. Toch kwam men in de gesprekken niet tot een analyse van het knelpunt, van de oorzaak of de oplossing. Het voeren van een werkelijke reflectieve, evaluerende, kritisch-professionele dialoog stuit binnen de politie teveel op afweermechanismen die de beoogde reflectie in een vroege fase onschadelijk maken. We signaleerden de volgende type reacties:

- **Ontkennen**: *'niets aan de hand', 'hier niet', 'niet bij ons'*.
- **Negeren** of (niet inhoudelijk) **a priori afwijzen**: *'dat is allang bekend', 'dat is niets nieuws', of 'oud nieuws'*.
- De kritisch getinte vaststelling **als een mening afdoen**, voortkomend uit **'selectieve waarneming'**, *'Het is maar hoe je ernaar kijkt.'*
- Reageren op de **automatische piloot** zoals met clichés en te rooskleurige voorstelling van zaken: *'Alle collega's gaan er altijd vol voor.'*
- Het **professionele en het persoonlijke niet kunnen scheiden**; reageren alsof iemands rechtvaardigheidsgevoel, drijfveren of (morele) innerlijke kompas in twijfel worden getrokken (de hart-en-ziel-troefkaart).
- Een **emotionele underdog-reactie**: *'Hebben we het dan altijd fout gedaan?', 'Doen we dan helemaal niets goed?', 'Het lijkt wel alsof we helemaal niets goed doen', 'We doen het werk waar de samenleving voor wegloopt', 'De aandacht voor incidenten doet ons onrecht', 'Daar gaan we weer.'*
- Het diskwalificeren van een kritische vaststelling als ***'negatief'***,
- Het verleggen van de aandacht door er **meteen 'positieve' verhalen, voorbeelden of 'context' tegenover te willen plaatsen**: *'Er gaat toch ook heel veel goed!', 'Het merendeel van wat we doen gaat goed.', 'Staat er ook iets positiefs in?', 'Daar kan ik ook zoveel andere voorbeelden tegenover zetten'. 'Dit mist context', 'Dit doet geen recht aan het vele goede werk dat dagelijks… etc'.*
- **Mystificatie**, een reactie die niet specifiek wordt. *'Jammer je kijkt naar de oorzaken, maar niet naar de dieperliggende oorzaken'* zonder te benoemen welke dat dan zouden zijn.
- **Ogenschijnlijk gelijk geven**, een reactie die eerst op een bevestiging lijkt, vervolgens niet specifiek wordt en daarna het tegendeel beweert. *'Natuurlijk kunnen er altijd dingen beter.' 'Kan het slimmer en beter? Ongetwijfeld.'* Waarna meestal een opsomming volgt van verontschuldigingen waarom dat allemaal niet kan. Het ogenschijnlijk bevestigde punt dat iemand inbracht, wordt vervolgens gedemonteerd zonder alternatieve verbeterpunten te benoemen.
- **Verwijzen naar output-prestaties,** cijfers die *an sich* juist zijn maar die niet als valide, inhoudelijk verweer kunnen dienen op elke kritische vaststelling: *'De politieprestaties zijn nog nooit zo goed geweest.' 'De misdaadcijfers dalen al jaren.'*
- **Berustend of onverschillig** reageren: *'Ik kan het toch niet veranderen.', 'Het is buiten onze cirkel van invloed.', 'Verbaas u niet, verwonder u slechts', 'Je moet je oordeel zo lang mogelijk opschorten', 'Welkom bij de politie',*
- **Ridiculiseren** van de boodschap/boodschapper,
- **Uitsluiten** van de boodschapper,
- **Meebuigen** voor de bühne, een schijnaanpassing doen, *'Ja zeggen, nee doen.'*
- **Zwijgen**.

In de verhoorkamer zou geen politieman of -vrouw genoegen nemen met deze afwerende, ontwijkende en niet-specifieke antwoorden. Deze mechanismen lijken uitingsvormen van een structureel ongemak dat op alle lagen binnen de politieorganisatie waarneembaar is gebleken in gedrag en in gesprekken; ongemak met in- en externe pogingen om het (eigen) handelen van de politie te bekijken en te bediscussiëren om ervan te leren. In gesprekken met 'buitenstaanders' als wetenschappers en journalisten is gehoord dat zij met onderbouwde, kritische analyses of vragen in hun contacten met de politie moeten balanceren op het slappe koord. *'Ben je te lief in je vaststelling, je vraag of je analyse dan maak je geen indruk [bij de politie] en gebeurt er niets, ben je te kritisch dan lig je eruit of kom je er niet meer in.'*

Alleen de onderzoekende houding is een echt professionele houding, zeker voor de politieman en politievrouw: eerst iets uitzoeken, dán een mening. Voor reflectie is een onderzoekende houding nodig, nieuwsgierigheid, iets echt willen weten ook als het onwelgevallig is, volwassenheid en een wens tot verandering en verbetering. Een veelgehoorde reactie zoals *'dat is oud nieuws'* gaat bijvoorbeeld voorbij aan de vraag of de opgeworpen evaluatieve, reflectieve opmerking of vaststelling een juiste of terechte was. De bedoeling van die opmerking was niet om iets *nieuws* in te brengen, maar om iets zorgwekkends in de bestaande situatie onder de aandacht te brengen en te veranderen.

Underdog-reacties als *'Hebben we het dan altijd fout gedaan?',* en *'Doen we dan helemaal niets goed?'* zorgen er vaak voor dat een discussie verzandt in emotie nog voor ze goed en wel is begonnen. Het vergt moed en nuchter kunnen argumenteren om dergelijke opmerkingen te pareren met een ogenschijnlijk eenvoudig antwoord: dát beweert niemand. Pas door een kritische vraag of opmerking tot je te laten doordringen en te analyseren kan de vaststelling vruchtbaar worden voor verandering. "*Als je op zoek bent naar de waarheid, moet je durven twijfelen*", zei een van de gesprekspartners. Twijfel over je eigen handelwijze is geen teken van zwakte maar van moed. Kritische opmerkingen in een vroege fase afdoen als negativiteit zorgt ervoor dat ze onvoldoende of niet worden benut. Daardoor worden ze niet vruchtbaar. Je moet ervoor waken dat de mechanismen ontaarden in het idee altijd gelijk te hebben. Zelfkritiek is een vorm van bescheidenheid, van intelligentie, van ontwikkeling.

We signaleerden een *'daar zijn we nu eenmaal niet goed in'*-houding. Daaraan valt op dat het tekort aan bijvoorbeeld feedback als vaststaand gegeven wordt beschouwd, eerder dan als een aspect waarop je je met een zekere gretigheid wilt verbeteren. Dat laatste is de benadering van de (top)sporter: juist datgene extra trainen waar je nog niet goed genoeg in bent. Denk aan de voetbalspits die traint op het nemen van penalty's, de schaatser die zijn bochtentechniek wil verbeteren, de tennisser die ook op gravel wil kunnen winnen, de sprinter die werkt aan een snellere start, et cetera.

3.3 Rolverwarring over verantwoordelijkheid; behoefte aan 'een tuinman'

Goed leidinggeven is: niet wegduiken voor pijnlijke vragen maar is ten eerste de werkelijkheid onder ogen komen (signaleren, patronen zien, een oordeel vormen) en ten tweede adequaat in actie komen. Bij goed leiderschap hoort ook je bewust zijn van '*the tone at the top*'. Als je wilt dat een organisatie een lerende organisatie wordt en voortaan kritischer naar het eigen handelen kijkt, dan moeten alle leidinggevenden – en zeker de hoogsten, de raad van bestuur, de directie, of in dit geval de korpsleiding of de recherchechefs – openlijk het belang onderschrijven van het goed onderbouwde, kritische geluid.

Dat betekent: dergelijke boodschappen niet a priori wegwuiven, ontkennen of weigeren ervan kennis te nemen, maar de boodschap eerst goed ter harte nemen. Afwijzen kan altijd daarna nog, als blijkt dat de boodschap feitelijk onjuist of irrelevant was, maar niet op voorhand. Daarmee geef je een organisatie immers van bovenaf het verkeerde signaal: dat het oké is om een goed onderbouwd, kritisch signaal met de ogen dicht (zonder inhoudelijke beoordeling) af te wimpelen. Dat signaal draagt niet alleen bij aan instandhouding, maar zorgt er ook voor dat de drempel om intern àndere knelpunten te agenderen alsmaar hoger wordt.

Het heeft daardoor te lang aan een volwaardige reflectie- of discussiecultuur binnen de recherche ontbroken. De problematische effecten van doorgeschoten collegialiteit en te grote homogeniteit op werkprocessen en op resultaten worden herkend en onderkend, spontaan en desgevraagd. Er wordt verbazing uitgesproken dat de disfunctionerende medewerker met rust wordt gelaten, hoewel een team eronder lijdt.

Frappant is dat leidinggevenden zelf ook zeggen dat het aan een cultuur van aanspreken, feedback geven en evalueren ontbreekt. Er wordt nog steeds te weinig geëvalueerd waardoor de leercirkel niet wordt afgemaakt. Onvoldoende worden *good practices* gedeeld, bijvoorbeeld met betrekking tot de inzet van bijzondere opsporingsmiddelen. In gesprekken met leidinggevenden en rechercheurs is op de vraag of ze het afgelopen jaar hebben deelgenomen aan de evaluatie van een onderzoek of project ontkennend geantwoord. Onduidelijk is wat eraan in de weg staat om dat wel te doen; er is niet van enige formele belemmering gebleken.

Het lijkt bijna een situatie waarin iedereen ‘wacht’ op iedereen, op een teken van hogerhand, om morgen met aanspreken en reflectie te beginnen. Dat is schijn, de facto wordt met een boog om het heikele thema arbeidsethos heengelopen. Rechercheurs hebben in dit opzicht onder woorden gebracht hoe in hun beleving onder leidinggevenden een vrees bestaat voor reacties op de werkvloer. Er lijkt sprake van een status quo. Het collectief signaleren maar ondertussen instandhouden zit op een kantelpunt van integriteit en vakethiek. Recherchechefs zijn verantwoordelijk voor het in overeenstemming brengen van de maatschappelijke opdracht van de politie met de (kwaliteit van) de opsporing. Hieronder valt ook het nemen van de verantwoordelijkheid ten aanzien van reeds onderkende, disfunctionele patronen op de werkvloer.

Verwarring over verantwoordelijkheid en het als gevolg daarvan niet consequent rolvast optreden zijn vermoedelijk redenen waarom reflectie, feedback en evaluatie zo moeizaam van de grond komen. Binnen de opsporing klinkt de zegswijze *‘we moeten elkáár aanspreken’* als een mantra. De verantwoordelijkheid is daarmee impliciet over alle medewerkers uitgesmeerd. Het is vooral de uiting van een voornemen. Dat heeft in de praktijk geleid tot verwarring wie er aan zet is, bij wie de taak in eerste instantie ligt om het aanspreken op gang te brengen en te houden.

In gesprekken is naar voren gekomen dat rechercheurs zich niet veilig genoeg voelen tussen hun collega’s en leidinggevenden om anderen aan te spreken op hun niet-geaccepteerde gedrag. Ten minste, gedrag dat niet geaccepteerd zou moeten worden maar wat stilzwijgend wordt geaccepteerd. De term angstcultuur viel in dat verband ook. *‘Gewenst gedrag mag nooit onveilig zijn.’ ‘Anders durven zijn’* en *‘Je kop boven het maaiveld uitsteken, heeft nog te weinig geleid tot iets dat je wat oplevert.*’ Het is een samenspel van niet onbevreesd in kunnen gaan tegen heersende opvattingen en gewoontes en gebrek aan consequenties (Braun en Van den Brink, 2014). *‘Als iemand een half uur staat te kletsen bij het koffieapparaat, iemand waar geen vuur meer in zit, dat ziet de leidinggevende toch ook? Cultuur heeft alles te maken met een afwezige vorm van leiderschap. Ik zie geen groepschefs die de mensen vastpakken, in figuurlijke zin, en grenzen stellen.’*

Evalueren en feedback geven; de opsporing ziet er onvoldoende de voordelen van, zoals minder blinde vlekken en dwaalsporen, minder kostbare recherchetijd die verloren gaat, voorkomen van dubbel werk, voorkomen van (reeds eerder gemaakte) fouten, gebruikmaken van de collectieve kennis, creativiteit en het denkvermogen van een heel team. Met als achterliggende doelen: voorkomen dat verdachten aan het langste eind trekken, dat misdrijven op de plank belanden en de geloofwaardigheid van de opsporing als geheel.

Sinds het verschijnen van 'De gekooide recherche' is er binnen de opsporing meer aandacht gekomen voor aspecten als (zelf)reflectie, feedback geven en ontvangen en het stimuleren van een inhoudelijk debat. Dat gaat niet overal even voorspoedig. Ook is het niet zo dat er een algehele motivatie is om deel te nemen aan het gesprek en verbeteringen: het gaat vaak om de collega's die dit al langere tijd hebben geprobeerd te stimuleren. Desondanks lijkt er sprake van een groter besef van de noodzaak om in gesprekken dergelijke onderwerpen aan te snijden, met name bij diverse recherchechefs.

Hoewel evalueren en feedback geven *voor het collectief* dus profijtelijk zijn, kan het op *individueel* niveau niet lonend uitpakken. Op individueel niveau wordt weinig waardering gevoeld voor het inbrengen en bespreken van wat er niet goed gaat. Om zelf deel te blijven uitmaken van de groep, maken medewerkers een nuchtere kosten-batenafweging. Je hebt elkaar altijd weer nodig, op enig moment. Ergo: ze spreken elkaar weinig aan.

Het bewaken van grenzen of het agenderen van feedback wordt door veel leidinggevenden niet 'als hun taak' gezien, vaak met als onderbouwing: *'Elkaar aanspreken is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle collega's.* '*Van iedere professional mogen we dat verwachten*'. Daarmee lijkt eerder het ideale scenario dan de dagelijkse werkelijkheid tot uitgangspunt te zijn genomen.

Daarnaast miskent dit het verlangen dat we vaststelden onder rechercheurs niet naar méér sturing, maar naar sturing op ándere zaken. Het beeld dat naar voren komt uit gesprekken met recherchemedewerkers is hun behoefte aan een heldere rolverdeling: aan een leidinggevende die als het ware in de rol van tuinman weet welke bomen ruimte of zon nodig hebben om te floreren, welke planten extra bemest moeten worden en welke struiken tijdig gesnoeid of verplaatst moeten worden. Onprofessioneel, onproductief gedrag mag 'de tuin' in elk geval niet overwoekeren. Elke tuinbezitter weet en begrijpt dat. De uitgesproken behoefte van de medewerkers op de werkvloer is opvallend en tegelijk ook niet: zij zijn de eersten die de gevolgen van (stilzwijgend geaccepteerd) afwijkend gedrag om zich heen ondervinden, soms door zelf harder te moeten werken bijvoorbeeld en door onbalans binnen het team te moeten opvangen.



Veelgehoord in de gesprekken is de uitdrukking: Als je doet wat je deed, krijg je wat je kreeg. Anders gezegd: onder gelijkblijvende omstandigheden krijg je een gelijke uitkomst. Dat lijkt ook hier te gelden. Het louter blijven herhalen van het credo *'we moeten elkaar aanspreken'* zal de gewenste verandering niet teweeg gaan brengen, je zult moeten kijken waaróm het eerder niet werkte zoals gehoopt was. Rolverwarring, onduidelijkheid over wat de gewenste normen zijn en afwezige leidinggevenden lijken daar debet aan. Dat te veranderen vraagt om moed.

De termen angst, lef, ruggengraad en moed zijn veelvuldig genoemd in gesprekken over leiderschap, over sturing geven aan houding en gedrag, het weerstand bieden aan interne gebruiken en groepsdruk. En dan 'moed' tonen, niet in de gebruikelijke politiebetekenis – de fysieke, handelende vorm van een pand binnenstormen – maar in de verbale, introspectieve zin van 'het verkennen van terreinen waar men niet zeker is' (Smit, 2015, 2016). De vrees voor het (consequent) voeren van lastige gesprekken moet worden overwonnen, zowel in de hiërarchie naar boven als naar beneden. De vrees voor de voorziene reacties hogerop en op de werkvloer, waarvan maar zeer de vraag is of dit terecht is, leidt in dit verband tot onwennigheid en heeft daardoor een zichzelf waarmakend karakter.

In eerste instantie ligt bij de leidinggevende de primaire verantwoordelijkheid voor verandering. Eerst is een proces van herstel nodig met heldere taken en rollen (Kampen, 2014) waarin grenzen, verwachtingen, eisen en consequenties helder zijn voor iedereen en voor voorspelbaarheid in de sociale interactie zorgen. De heersende loyaliteitsnorm verandert en het ongemak met reflectieve, kritische gesprekken neemt af. Pas in een latere fase kan van teamleden verlangd worden dat ze ook elkaars gedrag gaan reguleren, als vertrouwen is ontstaan dat zelfreflectie en evaluatie bijdragen aan veilig functioneren en effectief, lerend werken.

Een *good practice* is om als leidinggevende in teamreflectiegesprekken als laatste te spreken, om de traditionele volgzaamheid in gesprekken langs de lijnen van de hiërarchie te doorbreken. De leidinggevende moet vragen stellen aan medewerkers en zichzelf kwetsbaar opstellen, als uitnodiging om iedereen in het gesprek te betrekken.

Daarbij kan het zinvol zijn om de 'oude' reflectiemijdende elementen en het gebrek aan sturing hierop uit de politiecultuur niet als fout te bestempelen maar als niet meer passend in de nieuwe cultuur (Lelieveld en Vink, 2012). Het gedrag paste bij de samenstelling en ordening van de organisatie in de toenmalige situatie, de situatie waarin de organisatie zich bevond voor de gewenste verandering. In de gewenste organisatie, die wendbaar en lerend is om maatschappelijke uitdagingen in het heden en de toekomst aan te kunnen, passen die aspecten niet of minder.

Overigens bepaalt de grootte van een afdeling of een team in belangrijke mate het gevoel van zichtbaarheid en eigenaarschap van de medewerkers versus anonimiteit en de gelegenheid tot onprofessioneel gedrag. In diverse studies worden getallen genoemd van maximaal 8 à 12 personen per team waarin het elkaar aanspreken en bepaalde vormen van zelfsturing werkelijk kans maken. Heldere doelen en een vorm van coaching blijven daarbij van wezenlijk belang.

4. Sturing en leiderschap

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan hetgeen uit de gesprekken en uit literatuur/studies naar voren is gekomen over de wijze waarop de recherche wordt aangestuurd en geleid, en welke aspecten daarbij een rol spelen. Het onderwerp leiderschap komt door de hele rapportage in vrijwel alle hoofdstukken aan bod, zoals bijvoorbeeld sturing op vakmanschap, sturing op houding en gedrag, *'the tone at the top'* en invloed op het verandervermogen van de organisatie, zodat we ervoor hebben gekozen in dit hoofdstuk vooral onderwerpen te belichten die elders minder aan de orde komen.

4.1 Sturing op aanpak criminaliteit

Het 'sturingsconcept' en een tegenbeweging: van centraal naar autonoom

Naar schatting bedraagt 80% van het recherchewerk onderzoek naar brengzaken (Klerks, 2012), namelijk onderzoek naar *veelvoorkomende criminaliteit* (VVC: vernieling, zakkenrollen, eenvoudige mishandeling, bedreiging, winkeldiefstal, fietsendiefstal, woninginbraak, auto- en bedrijfsinbraak) en onderzoek naar *high impact crime* (HIC: straatroof, overvallen, ernstige mishandeling, doodslag, seriematige woninginbraken). De aanpak van zowel VVC als HIC is meestal incidentgericht, HIC soms ook probleemgericht, waarbij een aantal zaken bijeen wordt genomen en als fenomeen wordt aangepakt.

De overige 20% van de recherchecapaciteit wordt voor het overgrote deel ingezet op basis van geformuleerde beleidskaders. Ondermijning is het thema waaronder bijvoorbeeld productie van en handel in verdovende middelen, zware milieucriminaliteit, mensensmokkel, georganiseerde hennepteelt etc. vallen. Via weeg- en stuurploegen wordt bij deze 'haalzaken' sterk gelet op geformuleerde (landelijke) prioriteiten. Het sturingsconcept van deze weeg- en stuurploegen is in 2014 in het Landelijk Werkingsdocument Opsporing (TRIO Opsporing, 2014) vastgelegd, waarin gestandaardiseerde werkprocessen (incl. sturingslijnen) zijn beschreven. Het werkingsdocument is een nadere uitwerking van de uitgangspunten van de blauwdruk Opsporing, die aan de vooravond van de vorming van de Nationale Politie begin 2012 is opgesteld. Alleen met goedkeuring van de korpsleiding en het OM mag daarvan worden afgeweken.

Als gevolg van de focus op landelijke prioriteiten is er weinig ruimte over voor 'overige' vormen van (middel)zware en georganiseerde criminaliteit die lokaal of regionaal wel een negatieve maatschappelijke impact hebben, maar die niet door aangiften, meldingen of tips bij de politie worden gebracht. Vanwege het gebrek aan opsporingscapaciteit kunnen deze vormen van (middel)zware lokale criminaliteit niet alleen in de aanpak buiten de boot vallen, maar al in de fase van het in kaart brengen en het intern agenderen (*'er is toch geen capaciteit voor'*). Dit is relevant voor (de kwaliteit van) beleidskeuzes. Veel zaken worden – door het ontbreken van een goede analyse en veredeling – onvoldoende in samenhang en context opgepakt. De aanpak beperkt zich daardoor teveel tot (ogenschijnlijk) op zichzelf staande zaken. Seriematige zaken – zeker als de misdrijven over gebiedsgrenzen heengaan – worden door te weinig opgepakt.

Door gesprekspartners is opgemerkt dat de politie een sterke 'besluitvormingsthermiek' kent, waarmee wordt gedoeld op de inrichting van casescreening, werkvoorbereiding en periodiek overleg van landelijke stuurploegen die kijken naar gelabelde capaciteit en resultaatverplichtingen. Meerdere respondenten hebben opgemerkt dat de opsporing hierdoor is opgezadeld met een gebrek aan slagkracht. Er zijn teveel gremia waar eerst een besluit moet worden genomen; de overlegstructuren voor weging en sturing worden te vaak als leidend beschouwd. Noodzakelijke slagvaardigheid lijdt daaronder. Het knelpunt van tijdvretende opeenvolgende sturingsgremia is al eerder aan de orde gesteld bij de evaluatie van de kernteams, die opgingen in de Nationale Recherche (Klerks et al., 2002). Die constatering heeft tot weinig concrete verbetering geleid.

Vanwege de capaciteitschaarste wordt een keuzeproces gehanteerd (wat doen we wel en wat niet), maar voor rechercheurs blijkt, in gesprekken, vaak sprake van onbegrijpelijke besluitvorming wanneer

mooie kansen en urgente problematiek niet worden opgepakt omdat een ander onderwerp een hogere beleidsprioriteit kent. Het tast het eergevoel en het 'recherchehart' van rechercheurs aan als speurneuzen zich continu kort gehouden voelen.

Voorbeeld: een van de gesprekspartners werkt bij de afdeling Fraude van een eenheid, de rechercheurs moeten via het speelveldconcept worden geworven. In dit concept wordt de keuze van spelers en tactiek afgestemd op het vastgestelde probleem en wordt een tijdelijk projectteam van spelers samengesteld. De zaak is voorgelegd aan de zogeheten Ondermijningstafel (een overlegorgaan waar over thema's wordt besloten), aan de zogeheten Milieukamer en aan een stuurploeg die over de capaciteit gaat. Die drie organen besluiten afzonderlijk van elkaar en weten niet hoe ze zich tot elkaar verhouden. Het leidt tot eindeloos heen-en-weer schuiven met de vals-geldzaak. De medewerker werkt nu de facto circa 1,5 jaar zelfstandig aan een vals-geldzaak en heeft zelf brieven aan een externe toezichtorganisatie geschreven om beweging te forceren. *'Bij ons duurt het zeker 4 maanden voor iets in de stuurploeg besproken wordt, dan is je info inmiddels verouderd. En er wordt op basis van een samenvatting van een samenvatting van een samenvatting besloten, daar klopt niets meer van, daar herken je je eigen onderzoek niet meer in terug.'*

Dit soort voorbeelden leidt tot de opmerking dat er *'onder collega's veel motivatie op de inhoud is, maar demotivatie op het proces.'* Het sturingsmechanisme van traag opererende weeg- en stuurploegen is vooral gericht op medewerkers die zich volgzaam opstellen (tot buiten het zicht een besluit is genomen) in plaats van zelfstandig, creatief en voortvarend van wal gaan. Hiermee wordt een afwachtende en docile opsporing in de hand gewerkt.

Het sturingsprincipe achter de effectiviteit van de opsporing vanuit de politiek en het openbaar ministerie is een cijfermatige. Niet wat nodig is in de operatie is leidend, zeggen gesprekspartners. Dat gaat voorbij aan het identificeren, voorkomen of aanpakken van een veiligheidsprobleem. Het gevolg is dat *'voor snelle resultaten wordt gegaan'*: het 'laaghangend fruit', de minder complexe zaken, of van de complexe zaken alleen wat zich aandient aan katvangers, koeriers, loopjongens. *'Terwijl degenen die erachter zitten, en die we wel kennen, niet worden aangepakt.'*

De effectiviteit van de aanpak van georganiseerde misdaad wordt nog afgemeten aan aantallen uitgevoerde strafrechtelijke onderzoeken of het turven van criminele samenwerkingsverbanden. De huidige verantwoordingsafspraken ten aanzien van diverse criminaliteitsvormen richten zich op ingeleverde dossiers. Er heerst al lange tijd consensus dat dit geen recht doet aan de daadwerkelijk gepleegde inspanning en vooral ook niets zegt over de mogelijk bereikte effecten. Resultaat verwoord in cijfers heeft als ongewenst gevolg: veel nadruk op cijfers en op gemaakte afspraken in plaats van op het beoogde maatschappelijke effect. Afhankelijk van de stand op 'de teller' leidt het ook tot het doorschuiven van zaken naar andere jaren of andere afdelingen. Andersoortige interventies, bijvoorbeeld buiten het strafrechtelijke om, scoren in dat leidend meetprincipe niet.

Een tegenontwikkeling – als reactie op de genoemde stroperigheid – die is waargenomen, is dat meer teams tijdens lopende onderzoeken interventies bedenken en die 'gewoon' uitvoeren; snel schakelen op plotseling beschikbare informatie, een paar rechercheurs ervoor vrijmaken en de georganiseerde route van projectplannen en stuurploegen omzeilen. Kleine interventies kunnen een groot resultaat hebben: inbeslagnemingen, platgelegde malafide websites, dichtgespijkerde horeca-etablissementen en clubhuizen. Of enkele recherchemedewerkers die met een hele bedrijfstak afspraken maken in plaats van vijftien rechercheurs die één rotte appel in de branche strafrechtelijk vervolgd proberen te krijgen.

Uit gesprekken en literatuur komt naar voren dat dit vraagt om een type besluitvorming die sterk afhankelijk is van het beschikken over een autonome, minder volgzame leiderschapsstijl: ruimte voor jezelf creëren om te kunnen bewegen (*'en gáán'*)'. In sommige eenheden is ervoor gekozen om het aantal centrale sturingsgremia af te bouwen om offensiever, dynamischer en flexibeler te kunnen re-

chercheren. In de eenheid Zeeland-West-Brabant bijvoorbeeld zijn de stuurploegen op zaken opgeheven, de integrale stuurploeg heeft een ander karakter gekregen. Nu wordt nog slechts eens per drie maanden gekeken of alle deelnemende organisaties nog steeds toegewijd zijn aan de doelen en aan de samenwerking.

"We hebben een heldere strategie die preweegs en projectvoorstellen overbodig maakt. Teamleiders moeten onderling een paar mensen vrijmaken, daar heb je geen stuurploeg voor nodig. Achteraf moet het team verantwoorden wat het team heeft bereikt in relatie tot de strategie." ""*Zo gaan teams van actie naar actie naar actie, wat dát teweegbrengt in de teamspirit onder rechercheurs!*" Het leidt onder andere tot een grotere aanwezigheid in de criminele wereld en tot zichtbaarheid van politieoptreden bij de burger.

Hennepteelt verhinderen door aanpak stekkerijen

De Taskforce in Zeeland-West-Brabant richt zich in de strijd tegen de productie van hennep in toenemende mate op de stekkerijen waar stekjes worden opgekweekt tot hennepplanten. In september 2015 vorig jaar vond de Taskforce op een bedrijventerrein in Roosendaal een loods met 11.000 stekken. Op basis van daarbij aangetroffen informatie kon een criminele organisatie met locaties in IJmuiden, Roermond en Tilburg worden ontmanteld. Meerdere mensen werden opgepakt en in totaal werden 25.000 stekken vernietigd. Geïnspireerd door dit succes ging de recherche in de systemen op zoek naar mensen die al eerder werden veroordeeld voor het stekken van hennep. Die werden vervolgens bezocht. Dit onderzoek leidde in februari en maart 2016 tot de inbeslagname van nog eens 27.000 stekjes. Daarmee zouden 165 hennepkwekerijen kunnen worden bevoorraad; ongeveer het aantal dat een politiedistrict in Brabant gemiddeld in een jaar ontmantelt via de klassieke politiemethode. Conclusie van hennepdeskundige John Kiers: "We moeten in de hennep dus letterlijk bij de wortel zijn." Brabantse henneptelers klagen inmiddels over de tap over de kwaliteit en de prijs van stekjes. In 2014 kostte een stekje nog € 1,90, nu al € 7,50.

Als onderdeel van de snellere besluitvorming voorafgaand aan zaken en de meer flexibele inzet van capaciteit passen de eenheid Zeeland-West-Brabant en het arrondissementsparket in samenspraak met elkaar de methode van schikkingen (art. 74 lid 1 Sr.) toe op zwaardere delicten. Deze toepassing van de buitengerechtelijke afdoening, al bekend van de ZSM-aanpak, heeft recentelijk veel aandacht gekregen. Het betekent in de praktijk dat door het OM aan de verdachte (en diens advocaat) de keuze wordt voorgelegd om tot een transactie te komen, door bijvoorbeeld afstand te doen van een auto, akkoord te gaan met een werkstraf en het betalen van een schadevergoeding aan een gedupeerde. De bedoeling is veel korterdurend recherchecapaciteit vrij te maken voor een onderzoek en de doorgaans tijdrovende vervolging en rechtsgang te vermijden; een rechtsgang waarvan de uitkomsten als ongewis worden omschreven. "*Soms duurt het zo lang voordat een zaak bij de rechter komt. Wij als politie dachten vaak: tjee, wij hebben zo lang op deze strafzaak gewacht, wij hebben daar als recherche destijds fors in geïnvesteerd, is dit nou het resultaat?*"

4.2 Managen van schaarste

Waar bij de DRR nog kan worden gepland (wat doen we wel en wat niet), wordt de DR echt "*andere koek*" genoemd, minder 'rust' om solide onderzoek te verrichten, alleen maar rennen. In gesprekken kwam naar voren dat het gevoel heerst dat het tempo waarmee de zaak moet worden afgemaakt de kwaliteit van het werk beslist beïnvloedt. Diverse leidinggevenden brachten naar voren: gaan we in 8 zaken voor een 10, of gaan we in 10 zaken voor een 8?

De vraag is steeds: hoe kunnen we onze beperkte middelen gebruiken om aan de (ogenschijnlijk) onbeperkte vraag vanuit de samenleving en de politiek tegemoet te komen? De extra tijd die je aan de ene zaak besteedt, gaat ten koste van de kwaliteit van de andere zaak, of aan het überhaupt kunnen oppakken van de andere zaak. Het leidt tot teleurstellen en teleurgesteld raken. Dit is ook waarom in alle gesprekken het woord 'capaciteit' valt. In een rapportage over (de oorzaken van) de sterktes en zwaktes in de opsporing moet de schaarste van capaciteit benoemd worden.

In de economie wordt schaarste voortdurend onderzocht en wordt gekeken naar welke uitwerking het heeft op keuzes en gedrag. Schaarste is doorgaans een reden om alerter, efficiënter, geconcentreerder, creatiever, productiever te worden. Schaarste dwingt om je te concentreren op wat essentieel is. In bedrijven wordt schaarste daarom vaak kunstmatig opgewekt, niet alleen om kosten te besparen, maar ook omdat onder tijdsdruk vruchtbare ideeën tot stand komen. In *'Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen'* (Mullainathan & Shafir, 2015) wordt dit 'focusdividend' genoemd: het positieve effect dat zich voordoet als schaarste bezit neemt van het denken.

Schaarste is een reden om te zoeken naar nieuwe wegen om het hele potentieel van een organisatie te benutten en te zoeken naar verbeteringen. In gesprekken met recherchemedewerkers rijst echter het beeld dat schaarste binnen de opsporing wel bij aanvang eenzijdig wordt vertaald naar de keuze van zaken, maar dat die schaarste niet ook op allerlei andere terreinen wordt vertaald (lees: benut) als efficiency-factor. Te denken valt aan minder zichtbare, onbenutte buffers van capaciteit: het hanteren van tijdplanning tijdens grote projectmatige onderzoeken, het onderzoeken en aanpakken van het hoge ziekteverzuim, de meest efficiënte inrichting van de werkplek die de concentratie bevordert (in plaats van gezellige kantoortuinen die veel afleiding veroorzaken), het sturen op houding in plaats van het gedogen van 'de snor drukken', het zodanig bevorderen van de kwaliteit van PV's dat het merkbaar tot minder rework leidt, het zoeken naar alternatieven om doorlooptijden te verminderen, het voorzitten van productieve briefings en vergaderingen, het (her)inrichten van de workforce langs de vraag van efficiency: wie komt het best tot zijn/haar recht op welke plek?

Gekeken naar de opleidingen voor leidinggevenden in de opsporing zouden die behalve allerlei opsporingsinhoudelijke materie veel meer kunnen voorzien in het trainen van *algemene managerial* vaardigheden, zoals het efficiënt kunnen voorzitten van productieve briefings en vergaderingen, het autonome denken bevorderen, het vormen van een oordeel, het maken van gefundeerde keuzes op basis van de kwaliteit van argumenten.

4.3 Sturing op vakmanschap

In gesprekken is door diverse leidinggevenden zelf aan de orde gebracht dat er binnen de opsporing behoefte is aan minder managers en meer ondernemers. In dit verband is de term micromanagement enkele keren gevallen. "*Wij hebben managers gekweekt en geen ondernemers. We hebben leidinggevenden nodig die de organisatiedoelstellingen weten te verbinden met ondernemerschap.*"

Als gevolg van weeg- en stuurploegen en verantwoordingsafspraken zeggen leidinggevenden teveel bezig te zijn met randzaken en het beheersen van het werkproces binnen de eigen afdeling, en te weinig gericht te zijn op het creëren van een inspirerend, stimulerend werkklimaat waarbij er gelegenheid is om stil te staan bij leermomenten, te focussen op (kleine) successen, tussen de mensen te staan en beschikbaar te zijn.

"*We zijn niet meer bezig met de medewerkers in de basis.*" Andere respondenten zeiden: "*Leidinggevenden zijn niet meer of onvoldoende op de werkvloer, en constateren de kwaliteit van het werk niet meer.*" Doordat collega's niet gecoacht worden, gaan de motivatie en het eigenaarschap snel naar beneden. De gevolgen van management zonder leiderschap die we diverse malen hoorden: "*Er is teveel tolerantie voor lanterfanten*." Medewerkers ontwikkelen eigen gewoonten, de toegeeflijke leidinggevende begrenst niet. Het onderwerp houding en gedrag, juist ook in relatie tot leiderschap, is in hoofdstuk 3 verder uitgewerkt. Nieuwe enthousiaste medewerkers worden vaak al snel meegenomen in de bestaande cultuur ('zo doen we dat hier'). Er missen dan vaak leiders die sturing geven en de cultuur bewust willen beïnvloeden. "*De kern zit in vakmanschap en in houding en gedrag.*"

Medewerkers hebben veiligheid, aandacht en waardering nodig, maar ook steun en structuur. In gesprekken is door leidinggevenden aan de orde gebracht dat ze in de jaarlijkse functionerings- en beoordelingsgesprekken teveel sturen op bijvoorbeeld het verplichte aantal schietbeurten en dat "*het*

werkelijke functioneren" van medewerkers onvoldoende aan bod komt. "*De werkelijke problemen worden onvoldoende aangepakt.*"

Ten aanzien van de kwaliteit die medewerkers in huis hebben, zijn eenheden onvoldoende op de hoogte bijvoorbeeld van wie welke diploma's heeft. *'De potentie, waar staat dat geregistreerd? De leidinggevende neemt dat deel van zijn werk niet serieus'. 'De organisatie dwingt de leidinggevende niet om daar op te sturen. Er is geen talentmanagement. Gelukkig wordt bij ons vaak de officier van Justitie betrokken in de beoordeling. Maar de nieuwe teamchef leest het persoonsdossier niet.'*

Uit gesprekken kwam naar voren dat het problematisch kan uitpakken als de leiding van een specialistische rechercheafdeling uit mensen bestaat zonder specifieke (recherche)expertise. Dan wordt de sturing op zaken vrijwel geheel overgelaten aan het OM. Als de officier van justitie zelf (ook) niet over specialistische kennis beschikt, kunnen noodzakelijke keuzes uitblijven en kan een onderzoek gaan voortkabbelen. Het gebrek aan kennis bij leidinggevenden uit zich in onzekerheid en besluiteloosheid.

Meerdere respondenten hebben aangegeven dat (ondanks het expertisemanco soms bij leiddinggevenden) recherchemedewerkers onvoldoende verantwoordelijk worden gemaakt voor het aanpakken van problemen. *'We geven mensen geen doel, maar alleen taken. Dat beperkt gigantisch.*"

Dat doet afbreuk aan het gevoel van eigenaarschap en het belemmert de innovatiekracht binnen de politie. "*Er dient meer verantwoordelijkheid te worden neergelegd op lagere niveaus. De high-ground verantwoordingslijnen die we hanteren verhouden zich namelijk slecht tot de meer moerassige veiligheidsvraagstukken. Die vragen om een ander soort verantwoording. Als we doorgaan zoals we het nu doen, leidt het dus tot demotivatie en alles wat we nu zien.*"

In een omgeving waarin met klassieke werkopdrachten voor rechercheurs wordt gewerkt, betekent dat een switch naar zelfstandigheid en verantwoordelijkheid binnen duidelijke doelstellingen. Er lijkt overigens wel een spanningsveld te zijn tussen de vrijblijvendheid die op vele vlakken is geconstateerd, en tegelijkertijd de behoefte om op een lager niveau meer zelfstandigheid en verantwoordelijkheid neer te leggen. Tegemoet komen aan die vraag is niet zonder risico, want hoe weet je of dat niet ontaardt in meer vrijblijvendheid? Je zult moeten bevorderen dat op lager niveau de verantwoordelijkheid goed wordt opgepakt en men de verantwoordelijkheid aankan. Alleen een kwestie van vertrouwen? Nee. Controleren, praten, coachen, zonder voor de voeten te lopen.

Ook door leidinggevenden is aan de orde gebracht dat hun eigen (hogere) leidinggevenden zich regelmatig teveel mengen in de uitvoering – de operationele kant van het werk – en zich daarentegen juist te weinig met de strategische kant en beleidskeuzes bezighouden. Als voorbeeld is enkele malen genoemd: het (ongevraagde) belcircuit tijdens lopende acties in weekenden of nachtelijke uren, waarin hogere leidinggevenden zich niet alleen een actueel beeld willen vormen van de actie maar zich ook willen mengen in de besluitvorming. De inmenging wordt als hinderlijk ervaren en als (potentieel) schadelijk voor de operatie, omdat voorbij wordt gegaan aan het 'knoppenmodel' waarin de rollen van de coördinatoren van de actie helder zijn omschreven. Als vermoedelijke redenen van de ongevraagde bemoeienis zijn genoemd: dat leidinggevenden het operationele werk zelf eigenlijk (nog) te spannend of te leuk vinden om het aan de leidinggevende laag onder hen over te laten, gebrek aan vertrouwen en goede sier willen maken met successen.

4.4 Signaleren, oordeelsvorming, keuzes maken

Het verrichten van achterstallig onderhoud binnen de recherche is niet alleen een kwestie van geld, middelen of bevoegdheden. Ook cultuuraspecten binnen de organisatie moeten veranderen om de uitdagingen van deze tijd aan te kunnen.

Elke leidinggevende moet optreden als de poortwachter van een gewenste cultuur. Leidinggevenden moeten daarom over een breed repertoire aan eigenschappen en vaardigheden beschikken om zinvol

te kunnen sturen op houding en gedrag. Mede op basis van dat repertoire moeten leidinggevenden worden geselecteerd. Vijf vertaalslagen zijn noodzakelijk in het sturen op houding en gedrag:

1. Het signaleren van houding en gedrag van de medewerkers op de werkvloer. Hiervoor is nodig dat de leidinggevende voldoende aanwezig is en beschikbaar is voor de medewerkers en zelf een nieuwsgierige, uitnodigende houding aanneemt om zich goed te informeren.
2. De bevindingen in houding en gedrag op de werkvloer moeten leiden tot duiding en een waardengedreven oordeel; de leidinggevende moet de relatie leggen tussen het waargenomen gedrag en de algemene normen en waarden van de politie, en de daaruit voortvloeiende plicht voor iedereen om effectief politiewerk te verrichten. Niet loyaliteit aan elkaar is leidend, maar loyaliteit aan de waarden en doelstellingen die de politie zichzelf oplegt.
3. Het waardenoordeel moet leiden tot optreden van de leidinggevende, dit vraagt om positie kiezen en grenzen stellen. Hiervoor is moed nodig, omdat een reactie kan worden verwacht; niet gedogen maar het uiten van het oordeel en het publiekelijk benoemen van grenzen, *'dit is oké, dit niet'*.
4. Het optreden moet worden toegelicht. Grenzen moeten helder, uitlegbaar, verdedigbaar zijn en geldend voor het collectief.
5. Grenzen moeten blijvend bewaakt en bekrachtigd worden, bijvoorbeeld in functioneringsgesprekken door met individuele medewerkers heldere en toetsbare afspraken te maken over de vereiste ontwikkeling van hun houding en gedrag in het werkproces. Ieder wordt verantwoordelijk gehouden voor (de gevolgen van) gedrag en houding.

Het gaat erom de bevindingen, opgedaan op de werkvloer, niet te negeren omdat ze misschien onwelgevallig zijn, maar te benutten voor doelbewuste interventies. Om tot een goed oordeel te komen moet men niet vertrekken vanuit het ideale scenario ("*van iedere opsporingsambtenaar mogen we dat toch verwachten!"*), maar gebaseerd op de *reality check* van de dagelijkse operationele praktijk. Ook hier geldt: handelen naar waarheid.

5. Verandervermogen

5.1 Bepalende factoren voor het verandervermogen

De politie is flexibel en heeft een groot actievermogen in evidente noodsituaties en calamiteiten. Echter, als het om complexe veiligheidsvraagstukken gaat waarvan de aard, omvang en schadelijke effecten niet direct voor het grote publiek (en soms voor de politie zelf) zichtbaar zijn, sluiten de strategie, informatiehuishouding, besluitvorming en aanpak onvoldoende op elkaar aan. Dat staat te vaak doortastend optreden in de weg. Operationele behoeften moeten concurreren met grote organisatorische vraagstukken als de reorganisatie en de consolidatie van IV, die afbreuk doen aan wendbaarheid en flexibiliteit. Dit is een knelpunt waar alle grote organisaties mee worstelen, gezien de wijdverbreide adoptie van '*scrum*-technieken' en '*agile management'*.[2] Maatschappelijke en technische ontwikkelingen gaan sneller dan organisaties aankunnen, dat geldt niet alleen voor de politie.

Het beeld dat uit de vele gesprekken en literatuur oprijst, is dat de opsporing over een te gering verandervermogen beschikt om als organisatie de huidige en toekomstige uitdagingen aan te kunnen. Hierbij stuitten we op een aantal interne knelpunten:

- In diverse gesprekken is aangegeven dat er binnen de politie te weinig veranderkundige expertise bestaat in (verander)teams, of in veranderprocessen wordt ingebracht. Dat heeft tot gevolg dat verander-initiatieven 'te veel blijven hangen in analyse'. Als gevolg van interne pogingen om een verandering tot stand te brengen zonder voldoende veranderkundige expertise "krijgen we het niet voor elkaar – als we het uiteindelijk eens zijn over een verandering – om majeure veranderingen op de werkvloer te implementeren en ook echt door te voeren."
- Opvallend is dat vaak over verandering en vernieuwing wordt gesproken, maar dat ook in de gesprekken dikwijls onbenoemd blijft van welke aspecten van de huidige organisatie(cultuur) of werkwijze dan afscheid genomen zou moeten worden. Dit is mogelijk verklaarbaar door de 'politietaal' die bol staat van de vrees om collega's intern voor het hoofd te stoten; er wordt veelal gesproken in omfloerste termen. Als gevolg daarvan wordt door de top van de organisatie geen volmondig, ondubbelzinnig commitment uitgesproken jegens de verandernoodzaak, het tempo, de doelstellingen en de maatregelen. De vraag zou moeten luiden: wát is niet meer passend?
- Deze vraag zouden ook de politievakbonden zich moeten stellen. Die hebben in een reactie op de Herijkingsnota per brief aan de Tweede Kamer (september 2015) aangegeven dat de kritiek op de kwaliteit van medewerkers onterecht is. "De politievakbonden willen benadrukken dat deze kritiek onjuist is en ook slecht is gevallen bij de medewerkers (…). Voor de politievakbonden is het onacceptabel om het tekort aan kwalitatieve medewerkers op deze wijze naar voren te brengen. Uitspraken van de korpsleiding over de kwaliteit van de opsporing bij de presentatie van de Herijking zijn dan ook verbijsterend, ongehoord en onnodig grievend voor het personeel". Deze houding van de vier politiebonden staat in schril contrast met de zelfreflectie die onze gesprekspartners van de werkvloer aan de dag legden en het werpt de vraag op in hoeverre de bonden commitment tonen ten aanzien van noodzakelijke veranderingen in de opsporing. Ons viel op dat in de OR van meerdere eenheden, de Centrale Ondernemingsraad en de hoofdbesturen van de bonden de recherche niet of nauwelijks vertegenwoordigd is. Ook is er sprake van ondervertegenwoordiging van hoog opgeleide nieuw-

[2] *'Agile'* is Engels voor 'vlug, beweeglijk'. Met '*agile management'* wordt gedoeld op een iteratieve, bijzonder flexibele en interactieve methode van ontwerpen en bouwen van nieuwe producten of diensten (Hoogveld 2016). Een belangrijk kenmerk van *agile* is het werken in kleine stapjes: in korte cycli uitvinden wat wel en niet werkt. Een voorbeeld van *agile* organiseren is de ING bank, waar recent de organisatie radicaal werd omgegooid naar het voorbeeld van vernieuwende technologiebedrijven als Netflix en Spotify (Hensen 2016). Dergelijke bedrijven opereren vanuit de gedachte dat de wereld in hoog tempo verandert, gedreven door technologische ontwikkelingen. De behoeftes van klanten veranderen even snel mee. Wie hen tevreden wil houden en de concurrentie wil voorblijven, moet snel en wendbaar zijn. Adequaat reageren op een boze klant bijvoorbeeld kan hem tevredenstellen, waardoor de bank uiteindelijk succesvol is. ING kent geen afdelingen meer: kolommen, hiërarchie en bureaucratie zijn grotendeels verdwenen. In plaats daarvan werkt ING met kleine zelfsturende multidisciplinaire teams: zogenoemde *squads*, waarin collega's met verschillende achtergronden aan veelal kortlopende projecten werken. Adequate *techno-tooling* is een primaire voorwaarde om *agile* te kunnen opereren. Niet iedereen is al overtuigd van *agile*: hoogleraar innovatieve samenwerking Ferry Koster bijvoorbeeld ziet weinig verschil met eerder bedachte 'kwaliteitscirkels' of 'het nieuwe werken'.

komers binnen de bonden. Dit leidt tot een vorm van belangenbehartiging die een wissel trekt op het verandervermogen van de organisatie. Chefs die willen veranderen en ontwikkelen verzuchten dat niet 'de operatie' bepaalt, maar dat de vakbonden in de driver's seat zitten.

- De politie grijpt snel naar structuuroplossingen. Dat is diverse malen geconstateerd in gesprekken en in recent onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Politieacademie (De Blouw et al., 2015). Het grijpen naar en proberen te werken met structuuroplossingen kan een direct gevolg zijn van het eerdergenoemde gebrek aan veranderkundige expertise. De politie is van nature bij reorganisaties en transities sterk gericht op het wijzigen van interne organisatorische structuren, bijvoorbeeld door middel van splitsing of samenvoegingen van afdelingen, het sluiten van bureaus, het wijzigen van regiogrenzen, het opknippen of overhevelen van taken of het onderbrengen van nieuwe thema's in programma's en opleidingen. In die structuuroplossingen blijven echter sociale en culturele aspecten (houding en gedrag, sociale interactie, professionele normen op de werkvloer, begrenzend optreden, andere vormen van sturing) onderbelicht. De gekozen structuurwijzigingen lijken geen of hooguit onbedoelde effecten op de organisatieontwikkeling te hebben gehad.
- Respondenten spraken van 'een instrumentele benadering' bij een geconstateerd probleem: een 'beleidsreflex' die loopt van probleem → naar nota → naar het 'uitrollen' van een programma dat 'van bovenaf wordt opgelegd' → uitmondend in opleidingen of trainingen (gegeven op hoofdzakelijk één locatie: de Politieacademie in Apeldoorn). 'Dat beklijft niet', zeiden respondenten. Het is een klassieke veranderstrategie waarbij medewerkers niet worden meegenomen in het proces en dus een afwachtende houding (kunnen) aannemen. Daarmee verandert er weinig of niets.
- Wat in hoofdstuk 3 over houding en gedrag is gesteld over het tekort aan zelfreflectie heeft niet alleen consequenties voor het lerend vermogen van de organisatie, maar ook voor het verandervermogen. Binnen een 'familiecultuur' zoals die binnen de opsporing bestaat, kan het lastig zijn om onbevangen en met voldoende distantie en gezag knelpunten te agenderen, omdat mechanismen van ontkenning onderdeel zijn van de problematische situatie in de organisatie. Bovendien kan het voor een leidinggevende extra moeilijk zijn om een knelpunt te erkennen, omdat dit impliciet kan worden opgevat als iets dat hij of zij tot dan toe 'heeft laten liggen'. Die vertaling in 'gêne' of 'schuld' kan een juiste duiding en actie in de weg staan.
- Het draait in de benoeming van leidinggevenden teveel om 'de poppetjes' en om wie-is-goed-met-wie, in plaats van om een op de inhoud toegesneden dialoog waarin weerwoord wordt gewaardeerd of gestimuleerd. Een sessiedeelnemer, zelf leidinggevende, verwoordde dit als volgt: Loyaliteit wordt uitgelegd als: geen weerwoord geven. Noodzakelijke besluitvorming in tempo en kwaliteit lijdt daaronder.' Vooral draagvlak bij hoger management wordt als bepalend gezien bij benoemingen, niet draagvlak onder gelijken of draagvlak onder ondergeschikten. Dit lijkt de kwaliteit van benoemingen van leidinggevenden te raken en als gevolg daarvan het vermogen tot daadwerkelijke veranderingen.
- De politie heeft door de jaren heen er onvoldoende blijk van gegeven haar eigen cultuur dermate nuchter en kritisch te kunnen bekijken dat ze tijdig de noodzaak van verandering heeft onderkend. Dat heeft ertoe bijgedragen dat de verandernoodzaak uiteindelijk in 2015 extern door OM en departement is geagendeerd. Die druk van buitenaf lijkt overigens binnen de opsporing weerstand op te roepen tegen de verandernoodzaak, omdat 'het niet zelf bedacht is', zoals in gesprekken werd verwoord, maar 'opgelegd'.

5.2 Veranderimmuniteit en conserverende krachten

Eerdere, onvoldragen pogingen om veranderingen binnen de opsporing teweeg te brengen, hebben geresulteerd in een breed gesignaleerde verandermoeheid. Er wordt gesproken over de afstand tussen beleid en uitvoering, tussen tekentafel en praktijk. In gesprekken en literatuur is vaak gememoreerd aan het verschil tussen de 'systeemwereld' en de 'leefwereld' (o.a. prof. Gabriël van den Brink in Van den Hoorn & Kasteel, 2015). Ook is opvallend vaak een onderscheid gemaakt tussen het 'ik' of 'wij' enerzijds en 'de organisatie' anderzijds, zelfs door hooggeplaatste leidinggevenden. Het 'ik' deugt, het is 'de organisatie' waar respondenten op stuk zeggen te lopen. Er zit heel veel motivatie op inhoud, maar demotivatie op het proces. Die afstand tussen het 'ik' en de organisatie, de praktijk en de tekentafel, levert stress op voor medewerkers die zich wapenen met vormen van zelfhandhaving en plichtmatig meedoen. Het kantoorjargon kent zelfs een term voor het overleven van voortdurende cycli van plannen en reorganisaties: BOHICA, *Bend Over, Here It Comes Again!*

De zelfhandhaving uit zich in sceptische reacties over "*planmatige wispelturigheid*", *"het zoveelste plan", "gaat de Contourennota ons dan helpen"* en in terughoudendheid. Het gegeven dat eerdere plannen (ook) niet (geheel) zijn uitgevoerd geeft voeding aan de gedachte dat met nieuwe veranderinitiatieven *'ook wel weer niks zal worden gedaan'.*

Het tragische is: de problematiek in de Contourennota is taai, er worden veel concepten gebezigd (speelveld, netwerkend werken) maar handvatten ontbreken om verandering te bewerkstellingen. Dit leidde tot de opmerking van een voormalig politiechef en wetenschapper tijdens een sessie: "*De Contourennota is een kroniek van een aangekondigde mislukking. De analyse ligt er al lange tijd, maar verandering komt niet tot stand*."

Meerdere respondenten hebben zich sceptisch uitgelaten over het verandervermogen van de politie. Ook in de literatuur bestaat hieraan twijfel. Onderzoekers in opdracht van de Politieacademie stelden bijvoorbeeld in *Ruimte voor professionaliteit en verbetering in de opsporing* vast dat *'het systeem terugdrukt'* (De Blouw, 2015). Er zijn allerlei ingesleten patronen die het effect van op verandering gerichte interventies ondermijnen.

Het is een dunne lijn tussen die verklaarbare, beschermende houding van zelfhandhaving en de cynische *zie-je-wel*-houding. Een onderzoeksjournalist bespeurt zulk cynisme bij rechercheurs die zelf 20 jaar hebben geprobeerd een verandering teweeg te brengen. Wat de ooit bevlogen cynici teweegbrengen is een weerbarstige en behoudende cultuur, waarin de 'jonkies' van nu ontmoedigd raken.

De *zie-je-wel*-houding ondermijnt het commitment aan de professie en de organisatie en biedt ruimte voor gelatenheid en vrijblijvendheid jegens beoogde verbeteringen, zelfs terwijl de noodzaak daarvan breed was vastgesteld. Die paradox houdt de opsporing in een verlammende greep. De responsiviteit van een organisatie is de mate waarin de organisatie inzicht heeft in wat nodig is, en daar vervolgens in kunnen voorzien. Voor de matige responsiviteit binnen de opsporing lijkt de term *'veranderimmuniteit'* treffend gevonden.

5.3 How much change do you (really) want?

Diverse respondenten vergeleken de huidige opsporing met de dit jaar failliet verklaarde warenhuisketen V&D. Ze zeiden een analogie te zien in het gebrek aan verandervermogen en kennis om de interne weerstanden te omzeilen. Deze respondenten werken al meerdere jaren binnen de politie, het OM en de Politieacademie. Hun betoog wordt ondersteund door diverse leidinggevenden en recherchekundigen, die menen dat er een "disruptie" moet plaatsvinden. Onder *'disruptive change'* wordt een verandering verstaan die een nog grotere verandering teweegbrengt in een bestaande markt waar traditionele partijen al lange tijd domineren. Voorbeelden hiervan zijn de introductie van Netflix, Airbnb en Uber, die de omroepwereld, de hotelmarkt en taxibranche hebben ontwricht. Disruptie duidt dus in een economische context op een fundamentele verstoring van marktverhoudingen en organisaties, tot

op het punt waar 'dinosaurussen' uit de oude economie afsterven. Ze worden verdrongen door bijdetijdse en wendbare nieuwkomers, vaak geboren als *start-up* vanuit een zolderkamer of garage. De opsporing kan niet failliet gaan; strafrechtelijke handhaving is immers een overheidsmonopolie (Klerks, 2015a). Maar is dat positief? Door het ontbreken van de corrigerende 'tucht van de markt' kunnen ineffectieve en disfunctionele praktijken te lang blijven voortbestaan.

Als politie en OM te veel tijd nemen om de opsporing aan te passen aan de veranderende vraag, kan de disruptie zich ook buitenom door andere partijen voltrekken. Gesprekspartners wijzen al op een afkalvende meerwaarde van de opsporing in het aanpakken van veiligheidsproblemen. De opsporing en de bredere strafrechtsketen worden links en rechts *'ingehaald'* door private partijen en burgerinitiatieven, bijvoorbeeld in de aanpak van cybercrime. Een slinkende rol van de overheid is *an sich* niet erg, zolang daar een bewuste beleidskeuze aan voorafgaat.

De vraag die zich opdringt is of een drastische trendbreuk reëel is. Het gaat dan immers niet meer om minieme veranderingen langs gebaande polderpaden ('een beetje minder van dit en een beetje meer van dat'), maar om ingrepen waarbij op voorhand geen opties buiten de discussie worden geplaatst.

Gedacht kan worden aan een samenvoeging van de operationele poot en de info-poot. Een veel hoger aantal hoog opgeleide instromers in de opsporing: geen 10 à 15 procent zoals nu, maar 30, 40 of zelfs 50 procent, zoals bij het Team High Tech Crime van de Landelijke Eenheid al het geval is. Hoog opgeleide instromers op leidinggevende posities. Een veel flexibelere loopbaan bij de politie, met als gevolg ook een veel hogere uitstroom voor wie in 'blauw' is uitgeleerd of uitgekeken en geen stap kan maken richting de opsporing. Het formuleren en hanteren van instapeisen, gecombineerd met een bachelor rechercheopleiding waar alle door- en instromende collega's bij de recherche naar toe moeten. De introductie van een curriculum voor permanente educatie met jaarlijks verplicht te behalen punten – analoog aan andere kennisgedreven beroepen zoals docenten, advocaten, accountants en medici – met daarin vakken als schrijfvaardigheid, argumentatieleer, empirische waarheidsvinding, verhoortechnieken en vak-ethiek.

Misschien is de zoektocht naar een echte *'disruptive change'* binnen de behoudende politiecontext te hoog gegrepen en in feite betekenisloos. De term *disruptive change* leidde in gesprekssessies in zichzelf ook tot de verzuchting: "*we lullen maar wat*". Grote woorden wekken de illusie van de bereidheid tot grote verandering. Misschien is het daarom heilzamer om stappen te zetten die reëel en (op korte termijn) realiseerbaar zijn, zelfs zonder extra financiële middelen. Doelstellingen formuleren, commitment uitspreken, ruimte bieden, grenzen aangeven en niet bevreesd zijn voor de traditionele reacties.

5.4 Experimenteren met vernieuwing

De mate van vakinhoudelijke ontwikkeling in het korps wordt grotendeels bepaald door bestaande kaders (budget, wetgeving, inrichting, beschikbare medewerkers), die niet zomaar vervangen of opgezegd kunnen worden. Ondertussen staat de buitenwereld niet stil: de maatschappij verandert in hoog tempo, mede door snel opeenvolgende technologische ontwikkelingen. De door TNO, de NCTV en de politie opgestelde Technologieradar uit 2014 stelt dat een aantal taken of functies in de komende jaren het veiligheidsveld zullen bepalen:

- Waarnemen; vergaren van info met sensoren
- Data analyseren; verwerken van data tot nuttige informatie
- Identificeren; achterhalen van de identiteit en beschermen van de privacy
- Gedrag analyseren; inzicht verkrijgen in menselijke gedragingen
- Aansturen; *command & control* op basis van de gepresenteerde informatie
- Opvolgen; interacteren met machines voor informatie(uitwisseling)
- Informatie beveiligen; detecteren van malware en beveiligen van cyberspace
- Acteren in slimme omgeving; inzetten van intelligente platformen en infrastructuren

Om de opsporing optimaal te laten functioneren in die 21^{e}-eeuwse veiligheidsomgeving zou, intensiever dan nu gebeurt, de aansluiting moeten worden gezocht bij kenniscentra en bedrijven die in hoogwaardige werkvelden als informatietechnologie, robotica, sensing en biotechnologie actief zijn. Bestaande kennisnetwerken als de *The Hague Security Delta* bieden daartoe een uitgelezen kans. Dat vraagt van de opsporing inzet van mensen met een werk- en denkniveau, en soms specialistische kennis, die zulke aansluiting daadwerkelijk kunnen maken. Mensen die gewend zijn te opereren in een kennisintensieve omgeving. Dergelijke mensen zijn onder de recherchekundigen te vinden: daarbij zitten informatici, bouwkundigen, chemici, biologen, medici met opsporingskennis die kunnen beoordelen wat waarschijnlijk een hype zal blijven, en wat werkelijk relevantie heeft voor de aanpak van criminaliteitsproblemen. Om actief te kunnen participeren in dergelijke netwerken hoeft de politie niet zelf geld mee te brengen: er zijn voldoende innovatiepotjes te vinden, en de opsporing is belangwekkend genoeg om interesse te wekken bij bedrijven en kennisinstellingen. Vanuit het ministerie van VenJ is de laatste jaren een innovatie-infrastructuur opgezet die voor politie en OM prima bruikbaar is.

De ‘Raffinaderij’

In de toepassing van innovatieve informatietechnologie in de opsporing worden vorderingen gemaakt, getuige de ontwikkeling van BVI-IB, voorspellende analyses (CAS) en het werken met geavanceerde analysevoorzieningen in de ‘Raffinaderij’. Dit laatste is kort gezegd een Business Intelligence-voorziening die het mogelijk maakt om snel grote hoeveelheden data (landelijk) te ontsluiten, betekenis te geven, in samenhang met elkaar te analyseren en te visualiseren. Zo kan data afkomstig van bijvoorbeeld open bronnen, inbeslaggenomen telefoons en automatische kentekenregistratie in samenhang met andere relevante (onderzoeks)data worden ontsloten en geanalyseerd. Zo worden verbindingen zichtbaar tussen schijnbaar ongerelateerde gebeurtenissen. Dat maakt proactieve en effectieve aanpak van criminaliteit mogelijk. Analisten zijn door dit geavanceerde instrumentarium veel minder tijd kwijt aan het handmatig verzamelen en leesbaar en doorzoekbaar maken van allerhande data; zij kunnen hun tijd daadwerkelijk aan rechercheren en analyseren besteden.

De succesvolle ervaringen met de ‘Raffinaderij’ roepen vragen op over de impact die het werken met dergelijke voorzieningen kan hebben op werkprocessen bij de opsporing en in de informatieorganisatie? Wat betekent deze vorm van data-analyse voor de samenwerking binnen de veiligheids- en strafrechtketen? Hoe kan de Raffinaderij bijdragen aan kwaliteitsverbetering van de opsporing? Wat vraagt het aan kennis, expertise en vaardigheden van medewerkers? Hoe zit het met de juridische kaders, informatiebeveiligings- en privacyaspecten? Tot dusver wordt er op een beperkt aantal landelijke thema’s (liquidatieonderzoeken en CTER) mee gewerkt. Het succes is allang bewezen, dus waarom hebben slechts twee eenheden toegang, in plaats van iedere eenheid? Urgente vragen, want helaas is de continuïteit van deze succesvolle, maar kostbare voorziening is niet verzekerd.

Professionals als *agents of change*

Verandering blijkt lastig, maar ondertussen wordt er gelukkig volop veranderd. Professionals in het opsporingsproces (en bepaald niet alleen jonge instromers!) zoeken ook regelmatig zelf alternatieven om tot de beste resultaten te komen. Dat levert verbeteringen op, ook al leidt dat niet altijd tot het gewenste resultaat. Dit wettigt de vraag wat de medewerkers werkzaam in de opsporing zelf kunnen doen om tot verbeteringen te komen die de kwaliteit van de opsporing te versterken. De Politieacademie deed in 2015 onderzoek naar de vraag of medewerkers die meer ruimte krijgen om het werk naar eigen inzicht aan te pakken, ook tot verbeteringen komen (De Blouw et al., 2015). De onderzoekers stelden vast dat bij vrijwel alle initiatieven van de negen begeleide ontwikkelteams het ‘verbinding maken’ een belangrijke factor was. Dit uit zich onder andere in het verbinding maken met elkaar om samen te leren en presteren, zich aan collega’s als deskundige bekend maken om kennis te delen, en met horizontale gesprekspartners in de veiligheidsketen direct afspraken te maken over het werkproces. Meerdere gespreksdeelnemers gaven aan dat als er geïsoleerd wordt geleerd en de organisatie niet mee leert, de kennisopbouw individueel blijft.

De deelnemers van de ontwikkelteams waren in eerste instantie niet tevreden over hun resultaat: ze hadden op grond van geformuleerde ambities en eigen plannen meer verwacht. Door met andere ontwikkelteams en onderzoekers in een *learning community* te reflecteren op de resultaten, werden de deelnemers echter positiever over wat er was gerealiseerd. Het creëren van aandacht voor een speci-

fiek thema van het team bleek op zichzelf al een positief effect te hebben op de motivatie: teams komen daardoor in beweging.

Om professionele ruimte te kunnen benutten, is een aantal randvoorwaarden van belang. Medewerkers hebben ruimte en tijd nodig om anders te denken en werken. Leidinggevenden moeten hiervoor de faciliteiten regelen, want het reguliere werk blijkt anders, als gevolg van het alom heersende capaciteitsprobleem, ruimte voor vernieuwing weg te drukken. Professionele ruimte is in eerste instantie weggelegd voor medewerkers die taakvolwassen zijn, die bewezen hebben zelfstandig te kunnen werken en die een horizontaal netwerk hebben met collega's en partners.

Het PA-onderzoek bracht aldus de voorwaarden voor het ontwikkelen van professionele ruimte in beeld. Vertrekpunt is aansluiting bij en inbedding in de dagelijkse praktijk en de concrete vraagstukken in de taakomgeving. Verder vraagt het om een leer- en werkklimaat waarin: 1) fouten maken mag; 2) coachend leiderschap aanwezig is; 3) er kennis is over hoe men een team wordt; en 4) de gezamenlijke ambitie duidelijk aanwezig is. Dit sluit aan bij veranderkundige literatuur over zelfsturende teams (Leliveld & Vink, 2012). In de praktijk blijkt dat teams uit minimaal vijf en maximaal 15 personen bestaan. Hoe complexer de taken, hoe kleiner het team. Ook zelfsturende teams komen het best tot hun recht als er een teammanager is, maar met een andere rol dan in het verleden. Geleidelijk aan zal de teammanager steeds meer coachend en minder directief te werk gaan. De taken van een team moeten een afgerond geheel vormen. Teamleden hebben elkaar nodig om samen resultaten te bereiken. Hoe groter de afhankelijkheid van andere organisatieonderdelen, hoe kleiner de kans op succes. De coördinatie over uitvoerende taken wordt verricht door het team zelf. Het team moet zelfstandig kunnen reageren op kansen of problemen; dat vraagt om delegatie van bevoegdheden. Het zelfsturende team moet komen tot duidelijke en meetbare resultaten, waarover verantwoording wordt afgelegd.

Hoe gaat verandering concreet werken?

De beste overtuiging ontstaat door zelf te ervaren. Het *'uitrollen'* van verworven inzichten in de rest van de organisatie heeft niet dezelfde overtuigingskracht en daarmee draagvlak. Diverse gesprekspartners die ervaring hadden opgedaan met veranderinitiatieven zeiden daarover: *"Je moet de organisatie met vernieuwing besmetten". "De grootste verandering komt van kleine experimenten die goed vallen". "Er zit heel veel innovatieve kracht op de werkvloer, als je de collega's maar de ruimte geeft*". *"De ingrediënten voor verandering zijn al in de organisatie aanwezig."*

Diverse respondenten geven aan dat de veranderbereidheid binnen de politieorganisatie zeker aanwezig is, maar dat deze zich vooral bevindt op de werkvloer. De voorbeelden van vernieuwingen zijn legio: de inzet van ratten in het speurwerk naar explosieven, de inzet van roofvogels in het uitschakelen van vijandige drones, het betrekken van Marokkaanse moeders bij de preventie van 'afglijden in het criminele circuit', et cetera.

Recent zijn waardevolle ervaringen opgedaan met veranderprocessen in basisteams (Landman et al., 2015). De betrokken onderzoekers wijzen (p. 329 ff.) op de spanning tussen het dominante van bovenaf opleggen van een politie-ontwerp en het bottom-up werken aan verbetering vanuit bestaande praktijken. Zij adviseren meer te investeren in ontwikkeltrajecten, vooral door het faciliteren van de eenheden, districten en teams met randvoorwaarden. Grootscheepse ontwikkelprogramma's hebben volgens hen weinig kans van slagen omdat ze het dagelijks organisatieleven nauwelijks raken: "*Er zit niets anders op dan in het klein te werken aan grote vraagstukken*".

Zij merken daarbij op dat het van belang is om de basis op orde te maken en leidinggevenden en medewerkers niet te overladen met onrealistische ambities. Ook zou meer aandacht moeten worden besteed aan de organiseeraspecten die de uitvoeringspraktijk het meest bepalen: het gedrag van mensen en hun interactie, terwijl op dit moment juist de structuur, processen en systemen domineren. Landman c.s. tekenen daarbij aan (p. 332) dat dit wat oncomfortabel kan worden. Dit komt doordat aandacht voor het hier en nu kennis oplevert die onaangenaam en onacceptabel is voor (de leiding

van) een organisatie. De defensieve reacties die dit uitlokt binnen de organisatie (maar ook in het politiek-bestuurlijke domein) zijn weliswaar goed te begrijpen, maar het draagt niet bij aan organisatieontwikkeling, omdat dan de realiteit van het dagelijks organisatieleven eerder wordt genegeerd dan als uitgangspunt wordt genomen. Landman c.s. halen dan instemmend Nap (2014; 34) aan, die stelt: '*We moeten niet angstig, defensief stroeve praktijken ontkennen, maar die nieuwsgierig tegemoet treden, zoeken naar zinvolle ontwikkeling. Niet slim "spinnen", maar de werkelijkheid onder ogen durven zien'.* Ook Landman c.s. benadrukken dat je juist een ongemakkelijke waarheid als basis moet accepteren voor de aanpak van verandering.

Landman c.s. bepleiten een radicale aanpassing van veranderprocessen omdat het ontwikkelwerk op *lokaal* niveau moet plaatsvinden. Op nationaal niveau, zo stellen zij, moeten minder mensen tijd en ruimte hebben om goedbedoelde veranderideeën te initiëren vanuit programma's, projecten en stafonderdelen, die improductieve top-down veranderdrukte genereren in het dagelijks organisatieleven. Denken en doen raken daarmee volgens Landman c.s. losgekoppeld, terwijl de ondersteuning voor het veranderproces juist dicht op de praktijk in de teams moet worden gepositioneerd. Dat vraagt om veranderaars die in staat zijn om op nationaal niveau te denken en op lokaal niveau te handelen. Een dergelijke benadering wordt ook toegepast in de *Harvard Field Labs*.

Als iedereen de verandering en de voordelen van innovatie zelf moet ondervinden omdat anders het risico op weerstand te groot wordt, bepaalt dat wel het tempo van vernieuwing.

Er zijn voorbeelden bekend van innovatieve teams waar is geëxperimenteerd met vernieuwende sturingsmechanismen en een meer diverse teamsamenstelling. Zo hebben diverse gesprekspartners hun ervaringen ingebracht die ze hadden opgedaan in het 'Team van de Toekomst' bij wat nu de Landelijke Eenheid is. *"Ik heb in het Team gezeten en ik heb daarbinnen twee teams zien ontstaan, de helft ging de hakken in het zand zetten. Dat werkte niet."* Het Team van de Toekomst is inmiddels een stille dood gestorven. Ook een bij het Team betrokken officier van Justitie deelde zijn ervaringen met ons. Frappant in hun verhalen is dat het disfunctioneren van het team niet is geëvalueerd. Binnen het team leken traditioneel werkende rechercheurs niet vaardig genoeg om met de diverse samenstelling van het team om te gaan. Rechercheurs uit andere teams ergerden zich aan de benaming van het Team, omdat die naar hun mening zou impliceren dat zij geen deel uitmaakten van de toekomst ("Zijn wij dan een team van het verleden?"). Het opheffen van een dergelijk experimenteel team hoeft op zichzelf niet problematisch te zijn, zolang het functioneren en de reden van het opheffen maar geëvalueerd worden.

Vakmanschapsmiddagen

Sommige specialistische teams en afdelingen organiseren bijeenkomsten om kennis en ervaringen uit te wisselen met collega's, teneinde het vakmanschap op een hoger peil te brengen en nieuwe werkwijzen te introduceren. Als voorbeeld noemen we *vakmanschapsmiddagen* over de inzet van burgers voor het verkrijgen van bewijs. Het gaat daarbij om dealgetuigen, burger-pseudokopers en criminele burgerinfiltranten. Dergelijke burgers kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de opsporing, zeker nu het vergaren van bewijsmateriaal uit traditionele middelen als verhoren en telecom steeds lastiger wordt. Tijdens een vakmanschapsmiddag gaan specialisten van politie en Openbaar Ministerie aan de hand van reële casuïstiek in op de verschillende rollen die burgers kunnen aannemen, de kansen die dit voor de opsporing biedt en het juridisch kader rond dergelijke trajecten.

Het werken aan verbeteringen in tactieken, methoden en werkwijzen om te kunnen blijven voldoen aan de actuele opgaven die de samenleving stelt, vormt een belangrijk element van vakmanschap. Het vak moet zich doorontwikkelen, en reflectieve professionals dragen daar actief aan bij. In dit onderzoek is vanuit de uitvoering van de opsporing veel enthousiasme en creativiteit naar voren gekomen, en dat is op zichzelf niet verrassend. Recherchemensen zijn van oudsher gedreven en vindingrijk, onder het motto: *als het niet kan zoals het moet, dan moet het maar zoals het kan*. Het besef van maatschappelijke urgentie speelt zeker bij de aanpak van zware criminaliteitsvormen een rol: een diender wil slachtoffers niet in de kou laten staan. De krappe kaders van beschikbare capaciteit en budget, en de druk naar uniformiteit rond de totstandkoming van de Nationale Politie hebben de ruim-

te voor vernieuwing en creativiteit echter onder druk gezet. De Inspectie Veiligheid en Justitie moest dan ook in 2014 constateren dat er over het algemeen te klassiek wordt geopereerd en dat er te weinig wordt nagedacht over opsporingsstrategieën (Inspectie Veiligheid en Justitie, 2014). Er wordt schijnbaar veel gewerkt op de 'automatische piloot' en er is te weinig innovatie.

Innovatie tegen de stroom in

Voor zover er binnen de politie wordt geïnnoveerd, gebeurt dit formeel binnen de kaders van het landelijk innovatiebeleid. Plaatsvervangend LR-hoofd Inge Philips was onder meer samen met het OM verantwoordelijk voor het Team High Tech Crime. Haar beschrijving van de manier waarop dit sterk innovatieve team buiten alle kaders moest opereren en uiteindelijk het beleid wist te overleven, is erg leerzaam (Meershoek 2016): *"Terugblikkend verrast het mij hoeveel overredingskracht en eigenzinnigheid we uit de kast hebben moeten halen om dit overeind te houden. Het paste op geen enkele manier binnen de bestaande kaders. We mochten in deze tijd van bezuiniging en standaardisering geen eigen beheerde omgeving (EBO) aanhouden; dus werd het een OBO: een onbeheerde omgeving. Die gedijde wonderwel maar had al drie keer ontmanteld moeten zijn."*

Zij voegt daar beschouwend aan toe: *"Iedereen vindt innovatie belangrijk, maar het zit niet in de genen van de politie om het op te zoeken. En dat is weer niet vreemd in een organisatie die handhaving van de status quo tot de kerntaken rekent. (…) Tegenwoordig is er in iedere eenheid een punt om innovatievoorstellen in te dienen. Die moeten voldoen aan een vast format zodat het centraal bekeken kan worden. Daarmee misken je echter het karakter van innovatie. Je moet mijns inziens juist de lijnorganisatie de ruimte geven om in de context van de eigen operatie te innoveren. Iedere dienst zou over een eigen potje moeten beschikken."*

Cryptotelefoons gekraakt

De opsporing wordt steeds vaker geconfronteerd met misdaadondernemers die hun communicatie afschermen door gebruik te maken van speciaal geprepareerde, versleutelde telefoons. Dergelijke cryptotelefoons maken het mogelijk berichten uit te wisselen zonder dat de politie deze kan afluisteren. Versleuteld berichtenverkeer maakt het veel moeilijker bewijs te vergaren en netwerken in kaart te brengen. Eind 2015 werd bekend dat het NFI in staat was om sommige gecrypte BlackBerry telefoons te kraken, wat enige onrust in de onderwereld teweegbracht. De politie zon echter op mogelijkheden om de geheime communicatie-infrastructuur van criminelen helemaal te ontmantelen.

In april 2016 verrichtte het Team High-Tech Crime een zoeking bij Ennetcom, de grootste aanbieder van cryptotelefoons en werden computerservers in Nederland en Canada in beslag genomen. Een Nijmeegse ondernemer werd aangehouden op verdenking van witwassen en verboden vuurwapenbezit. Gebleken is dat internationaal 19.000 klanten gebruik maakten van door zijn bedrijf geleverde cryptotelefoons. De aanschafprijs van 1.500 euro, gecombineerd met een abonnement van 1.200 euro per half jaar voor een telefoon waarmee je niet kunt bellen, maken de voorziening vooral interessant voor misdaadondernemers. Politie en Openbaar Ministerie hopen door verder onderzoek criminele relatienetwerken en berichtenverkeer te kunnen blootleggen, zodat mogelijk grote (liquidatie)zaken kunnen worden opgelost. Gedupeerde legitieme gebruikers die zich bijvoorbeeld kunnen beroepen op het verschoningsrecht, kunnen zich melden bij de politie.

Succesvolle projecten worden doorgaans gedragen door geïnspireerde collega's: het slagen of mislukken van vernieuwing hangt vaak samen met de mensen die erbij betrokken zijn. Goede voorbeelden krijgen vaak een podium, waar enthousiaste collega's op af komen. Meermaals genoemd in dat verband is het initiatief 'De Hark Voorbij' van de Centrale ondernemingsraad, dat is bedoeld om vernieuwing en inspiratie tot stand te brengen met omzeiling van de hiërarchie (www.harkvoorbij.nl).

Respondenten beschrijven rond vernieuwing een olievlek-effect, maar plaatsen daarbij de kanttekening dat vaak dezelfde mensen met die olievlek bezig zijn. Een respondent ziet een soort zelfregulering: de personen die uitdagend werk leuk vinden, zoeken elkaar of specifieke afdelingen op. Dat zou ook voor de VDV gelden: "*Leuk, maar snel weer over tot de orde van de dag*". Andersom zou zich precies hetzelfde voordoen: bedaagde personen zoeken elkaar en de meer rustige afdelingen op. Dit

werd concreet geïllustreerd aan de hand van een dynamisch team in een grote stad en het meer gezapige 'ommeland' in dezelfde eenheid.

In meerdere gesprekken werd het THTC opgevoerd als voorbeeld van vernieuwing. Het is een retorische vraag in hoeverre dit voorbeeld representatief en bruikbaar is voor de gehele opsporing. Het gaat immers om een uitstekend bemenst (50% van de medewerkers is minimaal HBO opgeleid) en geoutilleerd, hooggespecialiseerd en hybride team dat uitzonderlijk veel ruimte heeft veroverd om probleemgericht te werken. Ook vanuit het OM wordt in dit paradepaardje stevig geïnvesteerd. Het THTC is sterk omgevingsgericht en alleen daarom al atypisch in de opsporing. Zoiets bijzonders kan vanzelfsprekend niet ten voorbeeld worden gesteld aan pakweg een overwerkte districtsrecherche in een provinciestad. Desondanks zijn er enkele kernpunten te identificeren die het succes van het THTC verklaren, en die relevant zijn wanneer elders op innovatie wordt aangestuurd. Het gaat dan om de verhouding tussen ervaren tactische rechercheurs en digitale zij-instromers (de wederzijdse nieuwsgierigheid en respect); de intensieve samenwerking met private partijen, en de aandacht voor preventie, signaleren en bijzondere interventies zoals het wegnemen van gelegenheidsstructuren en het verhogen van *awareness.*

Lex Heijs onderzocht het leiderschap in het THTC (Heijs, 2013). Hij stelde vast dat de medewerkers slim en mondig zijn en niet zomaar opdrachten van hogerhand accepteren. De leidinggevende is sterk afhankelijk van de deskundigheden van de professionals. Die beschikken over noodzakelijke kwaliteiten waarvan de leidinggevende zelf slechts beperkte kennis heeft. Het aansturen van dit hybride team en het optimaal benutten van ieders kwaliteiten doet een groot beroep op bindende, stimulerende en coachende kwaliteiten. Ten aanzien van resultaatsturing, waaraan ook het THTC vanuit 'Den Haag' onderhevig is, constateerde Heijs dat de THTC-professionals een andere vorm van aansturing vragen. Ze blijken niet te managen door het opleggen van regels, procedures en resultaten. Zingeving is van wezenlijk belang; hij adviseert dan ook de medewerkers mee te nemen in het formuleren van de missie, visie en hogere doelen van het team.

5.5 Tentatieve wetenschappelijke duiding van het verandervermogen

De tot dusver beschreven stand van zaken die wij – op basis van de vele tientallen gesprekken, de meta-analyse van relevante literatuur en eigen ondervinding – in de opsporing binnen de Nationale Politie hebben aangetroffen, is bepaald niet uniek. Zonder hele boekenkasten aan managementtheorie overhoop te halen, kunnen we wel een begin van duiding aanbrengen. Uit perspectief van organisatieontwikkeling kunnen de inzichten van Chris Argyris namelijk bruikbaar zijn bij het begrijpen en verbeteren van de situatie.[3] Professor Argyris (1923-2013, laatstelijk hoogleraar aan *Harvard University*) bestudeerde een leven lang de invloed van organisatiestructuren op menselijk gedrag, de rol van leidinggevenden daarbij en hoe vernieuwingsprocessen zich voltrekken. Vanuit een positief mensbeeld was Argyris er van overtuigd dat taakvolwassen medewerkers het meest productief zijn wanneer ze verantwoordelijkheid, een gevarieerd takenpakket en invloed op besluitvorming krijgen. Hij stelde in zijn onderzoeken herhaaldelijk vast dat problemen met medewerkers vaak zijn toe te schrijven aan de situatie dat volwassen persoonlijkheden op een achterhaalde wijze worden gemanaged. Het gaat vooral mis wanneer moderne goed opgeleide medewerkers die zijn gericht op kennis, creativiteit, inzicht door 'warme' contacten, vertrouwen en het bespreken en managen van potentiële conflicten, terechtkomen in een bureaucratie met een traditionele op output, druk en controle gerichte managementstijl. Dit spanningsveld resulteert in wederzijdse gewenning aan onbetrouwbare (schijn-) informatie en veel ruis, dubbele boodschappen, vermijdings- en camouflagegedrag.

Argyris onderzocht in zijn latere werk hoe gedrag wordt beïnvloed door elementaire redeneringen. Hij maakte inzichtelijk hoe in disfunctionele organisaties defensieve afweermechanismen en belemmerende factoren voor organisatieleren kunnen worden overwonnen en zgn. '*double-loop learning*' mo-

[3] Ook Coen Hoefnagel (2010) maakte van Argyris' werk gebruik in zijn verderop te bespreken onderzoek naar de implementatie van PVO.

gelijk wordt. Traditionele organisaties die hij onderzocht kenmerken zich doorgaans door defensief redeneren. Hierbij worden volgens Argyris incongruenties tussen retoriek en gedrag niet onderkend en sluiten actoren zich af tegen kritische analyse van hun situatie, houding en gedrag. Betrokkenen vluchten in het uiten van beschuldigingen en verwijten, in stereotyperingen en drogredeneringen. Het dominante normenstelsel bestaat in zulke situaties uit wantrouwen, risicomijding, conformering en nadruk op machtsgerichte rivaliteit.

In op productief redeneren gerichte organisaties daarentegen krijgen medewerkers verantwoordelijkheid en worden hun kwaliteiten optimaal benut. Men is gericht op samenwerking, leren en groei. Opvallend daarbij is een ander dominant taalgebruik: betrokkenen spreken in direct waarneembare categorieën en vermijden inconsistentie en incongruentie. Vanuit een basis van vertrouwen bespreekt men openlijk oplossingen voor complexe problemen. Aldus ontstaat ruimte voor *double-loop learning*: de organisatie is in staat om nieuwe inzichten vanuit een veranderde omgeving te vertalen in bijstelling van het dominante mentale model. Een politieorganisatie in *double-loop learning* zou zichzelf als het ware kunnen heruitvinden, door op basis van zelfreflectie en input van buiten een nieuwe visie te ontwikkelen op zijn positie en rol in een veranderende samenleving.

Argyris benadrukt dat organisatieverandering vanuit een defensieve naar een productieve oriëntatie om confrontatie vraagt met fouten die voor de organisatie en voor personen bedreigend of pijnlijk kunnen zijn. Traditionele organisaties kennen volgens Argyris veel zichzelf versterkende en het leren tegengaande processen, die de betrokkenen zo overdreven beschermen dat het erg lastig wordt om moeilijke kwesties aan te pakken. Hij poneert dat redeneerprocessen de grondslag vormen voor toekomstig optreden. Daarom is er sprake van leren als een gevonden oplossing daadwerkelijk wordt toegepast, en van een fout als er incongruentie is tussen de geuite bedoelingen en wat feitelijk plaatsvindt. Wanneer een fout wordt ontdekt en hersteld zonder de onderliggende waarden ter discussie te stellen of te veranderen, spreken we van *single-loop learning*. Om tot *double-loop learning* te komen is een confrontatie met wat ‘onbespreekbaar’ lijkt, echt noodzakelijk. Volgens Argyris hebben organisaties zowel *single-loop learning* nodig voor routinematige zaken als *double-loop learning* voor complexe kwesties.

5.6 Implementatiestrategie: wat werkt en wat werkt niet?

Over succesvolle implementatie van nieuwe werkwijzen is in de veranderkundige literatuur veel bruikbaars te vinden. De ‘driehoek voor succes’ zou kortweg bestaan uit het benutten van talent, de mate waarin meesterschap wordt ontwikkeld en het vermogen om in beweging te komen (Braun & Van den Brink, 2014). Vertaald naar de opsporing betekent dat allereerst het onderkennen waar de potentie zit, vervolgens die mensen ruimte bieden en tot trekkers maken van verstevigd vakmanschap en inhoudelijke vernieuwing, en ten slotte de organisatie daarop goed laten aansluiten. Zichtbaar en ondubbelzinnig leiderschap is daarbij steeds een voorwaarde. Er zijn natuurlijk lessen te leren uit eerdere ervaringen. Zo heeft Hoefnagel (2010) gekeken naar de versnellende en vertragende factoren ten aanzien van een succesvolle implementatie van het Programma Versterking Opsporing (PVO). PVO werd als gevolg van het onderzoek-Posthumus naar de Schiedammer Parkmoord opgezet en uitgevoerd in de periode 2006-2012. Het programma diende de burger weer vertrouwen te geven in de uitvoering van complexe opsporingsonderzoeken. Alle korpsen waren onder strenge regie verplicht de ongeveer 190 producten die tot kwaliteitsverbetering moeten leiden, te implementeren. Hoefnagel onderzocht halverwege de programmaperiode hoe het ervoor stond. Hij stelde vast dat de implementatie niet overal even vlot verliep, en constateerde dat het aan een visie op opsporing en leiderschap ontbrak. Verder was de organisatie naar binnen gericht en liep de financiële situatie van de korpsen onderling te zeer uiteen. Uit Hoefnagels studie zijn factoren te distilleren die nu nog even relevant zijn: gewoon beginnen, streven naar korte termijn successen en het beschikken over en inzetten van een informeel netwerk. Zijn slotconclusie was dat de verandering door PVO tegen zijn grenzen aanliep en dat maatregelen nodig waren om een meer fundamentele verandering in gang te zetten. Zo zou er meer aan-

dacht moeten uitgaan naar het cultuurperspectief en de sociale processen. Dat laatste is niet gebeurd, en het is daarom niet verwonderlijk dat de huidige analyse van de opsporing dezelfde kennelijke beperkingen in het verandervermogen van de Nederlandse Politie aan het licht brengt.

Vanuit de sessies werd ons voorgehouden dat het vernieuwende *Best of 3 Worlds*–model (een gecombineerde probleemgerichte aanpak, ontwikkeld in het korps Haaglanden) vrij breed is geaccepteerd als nastrevenswaardig, ook al is nog niet overal de ruimte gevonden om het in de praktijk te brengen. Wat maakt B3W tot een (aankomend) succes, waar concepten als FoBo en IGP met meer weerstand te maken kregen? Een globale analyse wijst uit dat B3W allereerst niet top-down is gebracht of opgelegd; het is op de werkvloer ontwikkeld. Verder is de methode goed gedocumenteerd, gebaseerd op wetenschappelijke inzichten uit binnen- en buitenland. B3W krijgt expliciete steun vanuit het ministerie van VenJ en de korpsleiding (inmiddels eenheidsleiding) in Den Haag. Het is overtuigend op basis van bewezen meerwaarde en sluit goed aan bij bestaande praktijken en overtuigingen in 'politieland'. B3W wordt uitgedragen door geloofwaardige pleitbezorgers: politiemensen met een lang en consequent *track record*. Het is bovendien te combineren met 'spannende' geavanceerde technieken als geografische criminaliteitsanalyse en *predictive policing*.

Als vernieuwing vooral van de werkvloer moet komen, hoe wordt die dan levensvatbaar? De ervaring leert dat een innovatieve aanpak pas kans van slagen heeft als in een goede borging aan de top van de organisatie is voorzien. Zoals een oude Rotterdamse recherchebaas het ooit verwoordde: "*Je moet het koppelen aan de macht, jongen…*". Als die koppeling er niet is blijft het voortkabbelen. Wie dus 'ergens in een kelder' innovatief aan het pionieren is, doet er goed aan ook een politie- of OM-baas geïnteresseerd te krijgen. Een artikel in een vakblad kan ook helpen, want succes kent vele vaders.

Tegelijk hoorden wij van leidinggevenden dat het niet meeviel om de medewerkers voor hún vernieuwende ideeën te winnen. Gebrek aan daadwerkelijk enthousiasme voor integraal werken is meermaals genoemd. De leiding kan wel integraal willen werken, maar ontmoet dan vanuit de organisatie allerlei barrières. Medewerkers trainen in netwerkend werken volstaat dan niet, dat blijkt overigens ook bij het OM. Voor de leiding gaat het ook om het ontwikkelen van visie: 'het grotere plaatje'. Dat gesprek wordt nu eenmaal niet gevoerd op de werkvloer.

Vanuit effectiviteitsoogpunt bezien ('wat werkt?') moet er dus op alle drie de organisatieniveaus toewijding zijn: bij de strategische top, bij het tactische middenkader én op de operationele werkvloer. Daarbij loert de tegenstelling tussen oude resultaatafspraken en sturingslijnen versus een nieuwe aanpak van veiligheidsproblemen. Die afspraken en sturingslijnen zijn vooralsnog een *fait accompli*, waarvan politie en OM niet zomaar afstand kunnen doen. Dat zal de verandering niet tegenhouden, zolang leiders voldoende besef van alternatieve handelingsperspectieven (en durf!) laten zien.

In de sessies is met leidinggevenden en uitvoerenden veelvuldig gepraat over hoe te veranderen en vernieuwen. We kwamen tot de slotsom dat we de politie en de problemen daarbinnen niet te bijzonder moeten maken. "*En dat Grote Plan van mei is al verouderd als het uitkomt...*". Deelnemers adviseerden te zoeken naar (samengevat): "*een duurzaam, vernieuwend antwoord om continu als een thermometer te kunnen fungeren. Breng een Gideonsbende op gang. Een VDV. Een aantal rebellen. Een Field Lab. Veranderingen komen op gang doordat collega's zelf ervaringen opdoen. Verleiden en blijven sleuren. Niet uit het veld laten slaan. Vertrouw op de betrokkenheid en bevlogenheid van medewerkers. Er is nu al veel veranderkracht, veel creativiteit*".

Opvallend was in dit verband dat de collega's die wij spraken, van deze analyse geen inspirerend overzicht van *best practices* verwachten. Ze hopen vooral dat "*nu eindelijk eens scherp op papier komt wat er aan de hand is*", wat zij daarover hebben aangedragen in de gesprekken en sessies, en wat er nodig is om het potentieel van medewerkers ten volle te benutten. Ze willen zich bovenal kunnen ontplooien, het gevoel hebben effectief te zijn en "*gewoon lekker werken*".

Wat wel overduidelijk werd uit de ervaringen van gesprekspartners is dat allerlei kleine initiatieven het verschil kunnen maken: grootse veranderingen komen vanuit kleine initiatieven. De kracht van Emergo, de aanpak van de Javastraat in Amsterdam, de Kop van Zuid in Rotterdam, het Fabricius-project in IJmuiden, het Team van de Toekomst in zijn glorietijd. De clou is het werkendeweg ontwikkelen. Gewoon gaan doen. Werk niet toe naar optimale beheersmatige inrichting, maar hou het creatief en *hands-on*.

5.7 Aanbevelingen

- Verandervermogen vraagt investeringen, want medewerkers hebben ruimte en tijd nodig om professionele ruimte te kunnen benutten door anders te denken en werken.
- Maak verandering concreet door te benoemen van welke aspecten van de huidige organisatie(cultuur) of werkwijze afscheid moet worden genomen. Laat de leiding zich uitspreken over wát er 'niet meer passend' is.
- Schep vernieuwende praktijken: make it happen en deel ervaringen met netwerken van collega's in het land, zodat die wederzijds leren en elkaar kunnen bemoedigen.
- Houd programmateams op nationaal niveau zo mager mogelijk, vergader veel minder en strakker, maar stel deskundige veranderaars (die nationaal denken en lokaal handelen) ten dienste van vernieuwing in de operatiën. Verras de collega's met iets uit 'Den Haag' waar ze praktisch wat aan hebben.
- Houd bij het initiëren van vernieuwende praktijken rekening met de ontvangstbereidheid en start in dynamische teams.
- Onder veranderkundige regie kunnen ideeën voor verbeteringen uit de organisatie 'opgehaald' worden. Tezamen leveren die een veranderprogramma op dat daadwerkelijk kans van slagen maakt.
- Trainingen op basis van veranderkundige expertise en met praktische handvatten in sociale interactie hebben meer rendement op de eigen werkplek met de directe collega's, vergeleken met willekeurige medewerkers op een opleidingslocatie. Haal dus bekwame docenten en trainers uit de Politieacademie en laat ze op locatie 'in de operatie' praktische kennis overdragen. Naast *learning on the job* dus ook teaching on the job, zoals bijvoorbeeld in academische ziekenhuizen gebruikelijk is.
- Vakmanschapsdagen vormen een bruikbaar platform voor de gerichte uitrol van vernieuwende werkwijzen.
- Vertel collega's niet over vernieuwing door te praten over 'boten bouwen', laat hen het ervaren en doe hen 'verlangen naar de zee'.
- Verbind experimenten in de opsporing met politiebazen die als 'peetvader' willen fungeren om deuren te openen en barrières weg te nemen.
- Zorg voor actieve betrokkenheid in innovatienetwerken die er op veiligheidsgebied toe doen, en neem het OM zo mogelijk daarin mee.
- Hoed u voor de 'beleidsreflex' en wees terughoudend met structuurwijzigingen; kleinere teams kunnen ook binnen de bestaande organisatiestructuur worden ingericht; rechercheurs en informatiemedewerkers kunnen vanaf volgende week naast elkaar werken, terwijl de 'kolommen' formeel nog voortbestaan tot de eerstvolgende organisatieverbouwing.
- Leer anders te spreken over knelpunten en verbeteringen. Blijf niet defensief stroeve praktijken ontkennen, maar zoek naar zinvolle ontwikkeling. Kies niet voor 'spinnen', maar durf professionele dilemma's onder ogen te zien en vraag dat lef ook van gezagsdragers.

6. Inrichting opsporingsveld en ketensamenwerking

“Het procesdenken, oorspronkelijk bedoeld om de samenhang en verbinding in het werk aan te brengen, is te veel een organiseerprincipe geworden waarbij noodhulp, handhaving, opsporing en intake en service door nieuwe schotten worden gescheiden.” (Van Musscher & Straver 2016: 9)

Dit hoofdstuk behandelt de wijze waarop de opsporingsfunctie is ingericht in de Nationale Politie. Aangezien in gesprekken over de recherche meestal de aandacht uitgaat naar de ‘blikvangers’ DRR en DLR, komen deze onderdelen door het hele rapport heen aan de orde. Specifiek in dit hoofdstuk komen de intake en service, de relatie tussen recherche en uniformdienst, de opsporing bij de basisteams en districtsrecherche, de rechercheondersteuning, de omgang met informatie, de verhouding informatie-tactiek, de beschikbare capaciteit en burgerparticipatie aan de orde. Tot slot wordt ingegaan op de ketensamenwerking en de relatie met het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Tijdens dit onderzoek is vastgesteld dat de huidige inrichting van de opsporing gestalte heeft gekregen vanuit de visie dat opsporing vooral iets exclusiefs van de recherche is. Dit is opmerkelijk, omdat opsporing feitelijk plaatsvindt in de DRR, Districten, DROS, DRIO, DROC, et cetera. In verschillende sessies hebben meerdere respondenten aangegeven dat de opsporing teveel hokjes kent, en dat er ‘ontschot’ moet worden. De opsporing is teveel opgehokt met aparte teams tactiek, informatie, opsporingsexpertise (forensisch, digitaal, financieel) en specialistische ondersteuning die allemaal eigen processen en lijnen kennen. Sommige respondenten noemden de verhokking gekscherend een “intern barrièremodel”. Zelfs binnen een team doet er zich verhokking voor, door de instelling van een vaste kern leidinggevenden, vaste kern uitvoerenden en aparte tegensprekers. “Onze buitenwereld kent geen hokjes. Wij hebben het over een ‘speelveld’, maar om dat te mobiliseren is een hele opgave. We sussen onszelf in slaap met dat concept.”, zo werd opgemerkt. Hoewel ten aanzien van diverse veiligheidsvraagstukken het besef leeft van de verwevenheid van rollen van de DRR, de DRIO, de DR, de gemeente, Belastingdienst en een RIEC, komt dat in gedrag alleen in bijzondere gevallen tot uiting. Dit houdt in dat er ook in leiderschap ontzuild dient te worden (voorbij de afstemming in slechts de eigen kolom). Daarnaast wordt de strafrecht- en veiligheidsketen ervaren als een verzameling van losse schakels. Mede daardoor is er onvoldoende besef van de mogelijkheden van meer integraal opsporen (netwerkend werken). Sommige respondenten stellen dat er een vrees is buiten de eigen kaders te treden en ‘het stuur’ te verliezen.

6.1 Intake en service

Een kwaliteitsverbetering in de opsporing richt zich ook op de wijze waarop met aangiften en meldingen wordt omgegaan (Kouwenhoven, Moree en Van Beers, 2010). Bij de intake van een aangifte wordt besloten wie het onderzoek doet. Het merendeel van de zaken wordt in het basisteam afgehandeld. Meerdere respondenten hebben aangegeven dat het opnemen van aangiften van cybercrime en (internet) fraude ondermaats is. Dergelijke aangiften worden vaak afgedaan als civiel geschil. De casescreening vindt plaats in BOSZ. Dit systeem is zo ingericht dat per zaak beoordeeld moet worden of het in- of uitgescreend wordt. Samenhang en context worden daarbij onvoldoende meegenomen. Het moge duidelijk zijn dat dit ongewenste effecten heeft. Immers, hoe meer er aan de voorkant goed gaat, hoe minder capaciteit iets kost.

Ten aanzien van meldingen van slachtofferschap lijkt het beeld evenmin rooskleurig: waarover onvoldoende besef lijkt te bestaan, is hoe groot de stap en dus het probleem al moet zijn wil een slachtoffer naar de politie stappen. Meldingen lijken onvoldoende serieus te worden genomen. Het is onduidelijk wat hiervan de oorzaak is. Mogelijk bestaat de indruk dat een melding onvoldoende juridische handelingsperspectieven biedt. Meldingen moeten nadrukkelijker gewogen worden bij de afweging tot opsporing. Deze contextinformatie zou preventief op aangeven van een medewerker en door automati-

sche zoekslagen op risicofactoren in BVH (minimaal) gescand en (indien hit) gewogen moeten worden.

De wijze waarop een melding wordt ingenomen of een aangifte wordt opgenomen verschilt aanzienlijk van hoe dit enkele decennia geleden gebeurde. Tegenwoordig is de focus gericht op het invoeren in het systeem, zodat een andere collega ermee aan de slag kan. Vroeger werd de aangifte opgenomen door een collega, die er vervolgens ook mee verder ging. Er was daardoor meer eigenaarschap.

Het is van groot belang dat de medewerkers die aan de basis van het politiewerk staan, meer aandacht vanuit de organisatie krijgen. Circa 80 procent van wat we opsporing noemen begint aan de basis. Het gaat om de collega's die als eerste een melding of een aangifte opnemen, die een mogelijke zaak aandragen of als eerste met opsporingshandelingen beginnen. Er is veel positieve aandacht voor 'mooie zaken' vanuit TGO's en grote innovatieve en internationale projecten. Die aandacht was er tot nu toe veel minder voor het VVC-recherchewerk. Het is daarom goed dat de verbetermaatregelen vanuit de Contourennota ook hierop betrekking hebben.

Aan verbetermaatregelen worden de Intake & Service-medewerkers de komende tijd beter opgeleid. Verder worden 559 medewerkers in de hogere functie Assistent B (schaal 5) geplaatst.

Kouwenhoven en Kleijer-Kool (2015) stellen dat de effectiviteit en kwaliteit van de opsporing kunnen worden verbeterd door de politie en het OM meer gezamenlijk te laten optrekken in casescreening en kwaliteitscontrole. Door vroegtijdig af te stemmen wordt veel winst behaald. Echter, de ervaring is dat die afstemming niet altijd eenvoudig te realiseren is, vooral vanwege beperkte beschikbaarheid aan OM-zijde. Gesteld zou kunnen worden dat die afstemming niet per se noodzakelijk is, omdat er een Aanwijzing Opsporing door het Parket-Generaal is opgesteld. Op dit moment wordt deze echter op verschillende manieren geïnterpreteerd.

6.2 Relatie uniformdienst en recherche

"De recherche is te gekooid. Ze wachten op informatie. Terwijl men de straat op moet. Het stiekeme adagium leidt tot een zelf gekozen isolement."

Uit diverse gesprekken is duidelijk geworden dat de verbinding tussen regionale en landelijke recherche en de collega's op straat zeer voor verbetering vatbaar is. Bij de DR is dit veel minder aan de orde, hoewel daar weer een dermate grote hectiek heerst dat er onvoldoende gelegenheid bestaat om informatie tijdig op waarde in te schatten. Dit alles heeft tot gevolg dat informatie onvoldoende wordt gedeeld. Recherchemedewerkers weten niet wat er bij de 'blauwe' collega's kan worden gehaald, terwijl deze ook niet meegenomen worden in de kennisbehoeften vanuit de opsporing. Hierdoor blijft de kennisdeling beperkt tot de informatie die gemuteerd wordt in BVH. Wanneer rechercheurs en agenten uit basisteams elkaar meer zouden bevragen, zou duidelijk worden waar ieders mogelijkheden en behoeften liggen.

De al eerder aangehaalde verhokking leidt tot grotere en soms onoverbrugbare afstanden tussen 'blauw' en recherchediensten. Een voorbeeld: de Teams Criminele Inlichtingen runnen op thema's, terwijl basisteams werken vanuit een situationele context. Dit leidt er toe dat er vanuit een TCI geen 'intrinsieke' verbondenheid is met een BT. Omdat ook zwaardere criminaliteit zich echter op wijkniveau manifesteert, blijven zodoende waardevolle contacten en informatie onbenut.

Tegelijk moet worden vastgesteld dat er in de aanpak van ondermijning in probleemwijken en op woonwagencentra wel mooie ervaringen zijn opgedaan van intensieve samenwerking tussen basisteams, recherche en het OM. Zo worden bijvoorbeeld in Noord-Brabant op basis van signaaldossiers problematische families en 'wijkkoningen' gezamenlijk en integraal aangepakt. Hier en daar trekken wijkagenten in feite de aanpak van behoorlijk complexe ondermijningsproblemen.

6.3 Opsporing bij basisteams en Districtsrecherche

VVC en ZSM

Onvoldoende deskundigheid in het aangifteproces leidt tot een onvolledige of onjuiste aangifte en later tot *rework* of een minder betrouwbaar vervolg in de strafrechtketen. De aangifte is niet altijd volledig, relevante informatie om de aangifte te kunnen screenen ontbreekt regelmatig. Een kwalitatief goede aangifte is belangrijk voor de screening (bepaling urgentie en relevantie van de zaak) en voor het uit te voeren opsporingsonderzoek. Het piepsysteem ("ik zie wel of ik commentaar krijg van mijn chef of dat het dossier terugkomt") lijkt te vaak tot norm verheven, ten koste van de professionele opvattingen over het eigen werk en werkzaamheden.

Duo's Politie-OM

Om het recherchewerk aan de basis een forse impuls te geven is in 2015 het kwaliteitsplan OM-politie van start gegaan. Het gezicht van dat plan wordt gevormd door de DUO´s. Dit zijn koppels die in elke eenheid actief betrokken zijn in de basisteams en districten, als coach voor alle collega´s die met name opsporingshandelingen verrichten in de VVC en ZSM. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het vergroten van het besef van de aanwezigheid van de 7 gouden W's in een proces-verbaal. Een koppel bestaat uit een politie- en een OM-medewerker. Het leren gaat twee kanten op: waar de politie winst kan behalen in zorgvuldigheid, kan het OM dat in het tijdig communiceren (aangeven wanneer het voldoende is, uitleggen van het terugsturen, positieve feedback geven).

Voor het goed afhandelen van bulkzaken zou de kennis en expertise in de basisteams toereikend moeten zijn. Zodra het specialistisch wordt, bijvoorbeeld bij cybercrime en fraude, is er vaak onvoldoende kennis op BT-niveau aanwezig en worden de hulpmiddelen – veelal ter beschikking gesteld via intranet –onvoldoende benut, onder meer doordat ze onbekend blijven.

Er is onderscheid tussen de kwaliteit van de processen-verbaal afkomstig vanuit de basisteams en die van de DR. De DR levert een betere kwaliteit als gevolg van controle door een coördinator die over de juiste expertise beschikt. DR-medewerkers zijn over het algemeen ook beter opgeleid om PV's te maken dan (blauwe) medewerkers in de basisteams. De kwaliteit van de opsporing van veel voorkomende criminaliteit zou verbeteren wanneer er ook binnen de BT's kwaliteitsbureaus zouden worden ingericht, waarbinnen ervaren rechercheurs werkzaam zijn.

Districtsrecherche

Bij de DR betekent opsporing vooral werken aan de waan van de dag. De sturing op districtsniveau is zeer beperkt, onder andere doordat een goed overzicht van zaken ontbreekt. Er is geen besef van het 'grotere plaatje'. Daar wordt ook niemand op geattendeerd. Vele respondenten werkzaam binnen de DR hebben aangegeven dat er "handjes aan het bed" ontbreken, of het nu in Deventer is, in Lelystad of in Rotterdam. Dit houdt in: goede en zelfredzame politiemensen die zich het recherchevak direct eigen kunnen maken. De afwezigheid van voldoende capaciteit beperkt het handelingsrepertoire enorm. Het betekent ook dat ruimte voor vernieuwing lastig te organiseren is. Op dit moment werkt een DR vooral aan directe veiligheidsvraagstukken; overkoepelende vragen blijven hangen. Voor een zaak staat maximaal drie maanden, waardoor de keuze voor een probleemgerichte lange termijn aanpak weinig wordt gemaakt.

Over het algemeen wordt er bij een DR hard gewerkt. De rechercheurs zijn met drie tot vier zaken tegelijk bezig en zijn van vele markten thuis. Er worden veel en diverse zaken behandeld, zoals steekpartijen, hennepteelt of acties na een melding van vuurwapenbezit. Zodra er sprake is van een ernstig delict wordt in *no time* veel slagkracht georganiseerd. Als specialisten eerder betrokken worden bij DR-activiteiten, komt dat het recherchewerk ten goede. In hoeverre hieraan tegemoet kan worden gekomen is afhankelijk van de eenheid. In sommige eenheden is de afstand tussen specialistische ondersteuning en de DR te groot om een snelle interactie te kunnen realiseren. Feit is dat er een grote verscheidenheid is tussen de DR's: de lokale context bepaalt het werk, en die context is zeer verschillend (Kouwenhoven, Moree en Van Beers, 2010).

Een DR heeft een tussenpositie tussen het BT en DRR. Van beide kanten wordt er werk doorgeschoven naar de DR. Hierdoor wordt de DR gebruikt als afhandelunit voor VVC, of schuift ze op richting zwacri. In beide gevallen verliest de DR aan kracht. Een goed draaiende VVC-afhandeling is cruciaal voor een goede werkende DR. Wanneer VVC-zaken vanuit de BT's worden opgepakt wordt de DR niet als afhandelunit gebruikt; maar bij sommige DR's gaat daar juist veel capaciteit in zitten. Het algemene beeld is dat er bij de DR veel meer werk is dan mensen: er zit spanning op de balans. Alles is belangrijk, en er worden te weinig keuzes gemaakt. Vanuit de DR wordt capaciteit geleverd aan TGO's, incidentgerichte ondermijning, ZSM, de Gemeenschappelijke BOB kamer, ME, CTER, et cetera. Dat is te veel: die werkdruk zet de kwaliteit onder druk, waardoor de opsporing suboptimaal gaat presteren. De DR heeft momenteel 17 Prio 1 thema's. Het is daardoor niet mogelijk om op alle thema's even goed in te spelen. De matig bruikbare informatiesystemen dragen bij aan dit probleembeeld. Het vullen van systemen met informatie duurt lang en gebeurt niet zorgvuldig. Als de info echter niet in de systemen staat, kan er niet mee gewerkt worden. Meerdere respondenten geven aan dat specifieke ondersteuning nodig is om informatie zorgvuldig te verwerken en te koppelen. Het zou ook helpen als de politiesystemen beter doorzoekbaar zouden worden op basis van geïndexeerde trefwoorden (een 'Google-functie'). Analisten geven aan dat er veel waardevolle informatie in de politiesystemen zit, maar die is vaak moeilijk of helemaal niet terug te vinden.

Op dit moment wordt er onder het niveau van de DRR geen capaciteit ingezet om de '*most wanted*' (de *hot shots* in een basisteam of district) te onderzoeken, simpelweg omdat er geen capaciteit is. In Rotterdam bijvoorbeeld bestaat er een grote uitdaging op de tussenhandel in drugs: dit vormt de kweekvijver van zware criminaliteit. Die tussenhandel is voor *wanna-be gangsters* aanlokkelijk, omdat hier geld wordt verdiend. Het probleem kan evenwel op dit moment niet worden aangepakt. In de woorden van een chef DRR: "Het is goed om te zien wat er allemaal wordt aangepakt, en tegelijkertijd is het zeer zorgelijk om te zien wat er allemaal niet kan worden aangepakt." Dit sluit aan bij de constatering van Tops en Van der Torre (2015): initiatieven om criminele groepen in onderzoek te nemen, lopen vaak vast in de overvraagde rechercheafdelingen en komen niet door de prioritering.

Cybercrime

In de aanpak van cybercriminaliteit op regionaal niveau is het grootste probleem dat veel cybercriminelen in diverse eenheden en districten slachtoffers maken. Dit maakt het moeilijk om een bepaalde eenheid aan te wijzen die met een bepaalde MO aan de slag gaat. Er is vaak meer onderzoek nodig voordat men bij een verdachte of groep uitkomt, en dan is steevast het argument dat de zaak niet in die eenheid thuishoort. Dit is het veel beklaagde gat tussen regionale en bovenregionale criminaliteit.

Hier komt bij dat er binnen de politieorganisatie en bij het OM nog onvoldoende kennis is van cybercrime. Die kennis is wel aanwezig bij specialistische teams of digitale afdelingen, maar zou meer generiek beschikbaar moeten zijn. Vele eenheden beschouwen hun digitale experts als de personen die in beslag genomen telefoons moeten uitlezen en een image moeten maken van alle gegevensdragers die bij zoekingen worden meegenomen. Dit heeft echter weinig te maken met het opsporen van cybercriminaliteit.

Er is in de regionale eenheden ten aanzien van cyberzaken geen inzicht op instroom, onvoldoende sturing op de intake en screening en onvoldoende overleg tussen OM en politie over de afhandeling. Zaken worden te laat opgepakt door trage besluitvormingsprocessen. Er is onvoldoende capaciteit door prioritering van andere zaken ('bloed' gaat voor) en door een manifest gebrek aan 'handjes'. Er zijn signalen dat het bedrijfsleven afhaakt en steeds minder aangifte doet van cybercrime, omdat dit zelden enig effect heeft. De aangiftebereidheid kalft af, waardoor het zicht op de aard en omvang van de cyberproblematiek vermindert. Cybercrime is bij uitstek een onderwerp dat een andere wijze van opsporing en vooral sturing vraagt.

Afhandeling cybercrime (bron: OM Limburg)

Als voorbeeld, vandaag komt een telefoontje van een bedrijf binnen dat de mailserver is gehackt en voor tientallen duizenden euro's vervolgens aan factuurfraude plaatsvindt. In het huidige proces loopt het als volgt: er wordt een afspraak gemaakt voor aangifte later die week. Hopelijk krijgt de digitale expertise een seintje. Als de aangifte is opgenomen wordt deze eigenlijk meteen weer uitgescreend om redenen "civiel"/"onbekende dader" of vanwege de vraag waar het strafbare feit nu heeft plaatsgevonden. Als de aangifte wordt ingescreend, gaan de stuur-en weegploegen nadenken over of en hoe deze toch ingewikkelde zaak moet worden opgepakt, wie het moet doen omdat het regio-overstijgend is etcetera. Inmiddels zijn we dan weer zo'n maand of twee/drie verder. Resultaat: alle data is inmiddels verdwenen en qua opsporing zijn de kansen verkeken. Het geld is dan allang weg. Door een druk op de knop is het geld al over meerdere landsgrenzen meermalen overgemaakt, en wij lopen daar met een rechtshulpverzoek achteraan te rennen.

In het ideale plaatje wordt direct contact opgenomen met de digitale expertise (denk aan een bedrijvenloket bijvoorbeeld), landelijk wordt gekeken naar soortgelijke aangiftes (*they travel in packs*), de digitale expertise gaat direct naar het bedrijf om de servers veilig te stellen en zo het digitale bewijs te verzamelen. Dan kan het bedrijf daarna gewoon weer verder werken en is de basis voor een onderzoek gelegd. Pas dan wordt gekeken naar wie, wat waar en hoe, in nauw overleg met de cyberofficier. Precies de invulling zoals we die zouden willen zien, namelijk sturing aan de voorkant, maar een snelle actie om informatie veilig te stellen is wel noodzakelijk anders valt er niets te kiezen.

6.4 Rechercheondersteuning

De recherche kampt met een structurele onderbezetting, als wordt bezien welke kansen niet kunnen worden opgepakt. Dit noopt tot een andere manier van het aanpakken van veiligheidsproblematiek, zoals preventieve acties of integrale samenwerking. Desondanks kent elke rechercheur meerdere voorbeelden van kansrijke trajecten waar 'de stekkers uit werden getrokken', omdat de gewenste bijzondere bijstand niet beschikbaar was of omdat andere zaken meer prioriteit kregen. Op de werkvloer wordt in dit opzicht vooral een onderbezetting ervaren bij specialistische ondersteuning.

Er is een steeds grotere vraag naar forensische, digitale en technische ondersteuning ((digitale) sporenafhandeling, DNA, plaatsing van bakens, camera's en microfoons, interceptie), waaraan te vaak onvoldoende kan worden voldaan. Vooral onderzoek naar zware criminaliteit wordt hierdoor belemmerd: de collega's willen wel, maar kunnen niet de juiste geavanceerde middelen en tactieken inzetten. Deze onderbezetting heeft ertoe geleid dat rechercheafdelingen in diverse eenheden zelf observeren (middels de OT-B), en dat er ook ten aanzien van de plaatsing van technische afluisterapparatuur een grote wens bestaat om dat zelf te doen. Dit laatste is doorgaans niet toegestaan, onder meer vanwege afbreukrisico's en certificeringseisen. Een grote winst van de OT-B'ers is dat het opsporingsteam flexibeler en actiever kan rechercheren. Waar onderzoeken regelmatig onder lijden is het gebrek aan technische ondersteuning, zoals de inzet van een IMSI-catcher of de plaatsing van OVC. Ook wordt aangegeven dat de relatie met de forensische afdelingen verbeterd kan worden. Volgens respondenten is het forensisch advieswerk over de gehele breedte nog onvoldoende op niveau. Opsporingsteams ervaren aanzienlijke wachttijden ten aanzien van de uitkomsten van forensisch onderzoek. Inmiddels zijn er wel enkele verbeteringen in gang gezet, zoals het inrichten van vooronderzoeksruimtes en de inzet van NFIdent. Wat de samenwerking voor FO compliceert, is dat men afhankelijk is van meerdere systemen (BVH, Summ-IT, LSV, TRIS, Beslagportaal).

Drugs testen kan nu veel sneller

Politieagenten houden een verdachte aan; in zijn broekzak vinden ze een zakje met poeder. Cocaïne? Speed? Of toch een geneesmiddel? Tot voor kort duurde het vijftien tot twintig dagen voordat agenten de resultaten van een drugstest ontvingen. Gevolg was dat de politie de verdachte moest laten lopen en na een positieve drugstest opnieuw opsporen.

Drugszaken maken een groot deel uit van het werk van politie en OM. Bij inbeslagnames van kleinere hoeveelheden (vermoedelijke) drugs kan de huidige indicatieve drugstest die de politie gebruikt alleen tot een veroordeling leiden als de verdachte een bekentenis aflegt, iets dat niet vaak voor komt. De uitvoerige drugstest van het NFI kent een tamelijk lange wachttijd. Een nieuwe oplossing om drugs te testen geeft sneller resultaat. Bovendien dienen de uitkomsten als bewijsmateriaal in de rechtszaal.

Bij de nieuwe geïntegreerde test voor verdovende middelen, die voortkomt uit NFiDENT (het samenwerkingsproject van politie, Openbaar Ministerie en NFI) voert de Forensische Opsporing het technische onderzoek uit, waarna de NFI-deskundige de data die via het beveiligde platform is verstuurd interpreteert en een rapport maakt. In het nieuwe proces zijn verscheidene kwaliteitswaarborgen ingebouwd. Een belangrijke is de interpretatie, controle en rapportage door de NFI-deskundige. Ook de speciaal ontwikkelde software is belangrijk om de kwaliteit te kunnen garanderen en het proces simpel te houden. Daarnaast is het apparaat robuust en simpel te bedienen, zodat politiemensen er goed mee uit de voeten kunnen. Al deze eisen zorgen ervoor dat de uitkomsten van het onderzoek kunnen dienen als bewijsmateriaal in de rechtszaal. Inmiddels zijn pilots in Noord-Nederland en Den Haag succesvol afgerond en is het apparaat gevalideerd voor heroïne, cocaïne, amfetamine en MDMA.

Door de exponentiële digitalisering in de maatschappij is het de verwachting dat de opsporing in de komende jaren steeds meer gebruik zal (moeten) maken van forensische en digitale onderzoeksmethoden en van data-analyse. Op beide vlakken is er op dit moment sprake van te beperkte capaciteit. Een belangrijke partner als het NFI heeft te maken met bezuinigingen, waardoor bepaalde specialismen worden afgestoten en er over het algemeen ook minder sporen kunnen worden onderzocht. Meerdere respondenten hebben aangegeven dat een bezuinigingsdoelstelling niet te combineren is met de groeiende behoefte aan forensische producten. Het gebruik van *big data* heeft de afgelopen jaren een enorme vlucht genomen in de samenleving. De politie is daar nog onvoldoende op ingericht. Er worden mooie resultaten geboekt met innovaties als het gebruik van BI-voorzieningen (Hansken, de Raffinaderij), maar de borging daarvan in de organisatie (zowel aan operatie als aan de IV kant, onder andere ten aanzien van gebruik, middelen en kennis) is vooralsnog onvoldoende.

Er worden tot en met 2018 in totaal 700 hoog opgeleide zij-instromers geworven voor financieel-economische criminaliteit en cybercrime. Vooral voor die laatste categorie verloopt de werving op de zeer competitieve arbeidsmarkt moeizaam. Ten aanzien van de digitale en forensische opsporing stellen respondenten dat er zeer beperkte mogelijkheden zijn voor het bijscholen van medewerkers. Er bestaat een grote behoefte aan hoger opgeleid personeel, onder andere specialisten, die moeilijk kan worden ingevuld. Tegelijk meldde een gespecialiseerde HBO-instelling ons dat vele tientallen bij hen opgeleide forensisch specialisten al jaren vergeefs proberen bij de politie aan het werk te komen.

In diverse gesprekken hebben respondenten aangegeven dat het aandeel van administratieve handelingen in de huidige opsporing onevenredig groot is. Het is evident dat registratie, verslaglegging en verantwoording een onlosmakelijk deel van de opsporing uitmaken. Toch ervaren collega's dat het ten koste gaat van het daadwerkelijke speurwerk. In eerder onderzoek is geconstateerd dat er in de opsporing beperkt gebruik wordt gemaakt van administratieve ondersteuning (Kouwenhoven, Moree en Van Beers, 2010): "*Een hogere mate van ondersteuningscapaciteit komt ten gunste van een effectieve inzet van de leidinggevende en uitvoerende capaciteit. Het is wenselijk dat in het opsporingsproces goed wordt gekeken naar welke handelingen de inbreng van een rechercheur vragen en welke handelingen evengoed door administratieve krachten kunnen worden opgepakt*."

6.5 Omgang met informatie (uitwisseling, opbouw, beheer, positie)

"Binnen de opsporing komt mijns inziens de komende jaren de nadruk te liggen op (digitale) techniek, big data en human intelligence" (LR-chef Wilbert Paulissen in Kasteel & Hogendoorn, 2015.)

Meerdere respondenten hebben aangegeven dat de politie zich onvoldoende bewust is van de waarde van de informatie die door haar handelen is verkregen. Dit oordeel wordt ondersteund door diverse onderzoeken, zoals recent nog naar het gebruik van restinformatie (Van Wijk & Van Leiden, 2016). Hierin wordt vastgesteld dat het vastleggen van informatie die niet van waarde is voor het eigen opsporingsonderzoek, onvoldoende plaatsvindt. Er lijkt maar beperkt besef te zijn van het potentiële belang van deze informatie. Restinformatie (of 'herbruikbare informatie') kan door anderen in de politieorganisatie worden gebruikt voor nieuwe onderzoeken, en voor het opbouwen en onderhouden van informatieposities ten aanzien van diverse fenomenen. Doordat bepaalde informatie tot dusver niet (snel) wordt geborgd, kunnen criminele subjecten blijven doorgaan. De zeer gebrekkige vastlegging

van restinformatie is al eerder geconstateerd, onder andere in een evaluatie van het project Intelligent Opsporen uit 2009 (Roobeek & Van der Helm, 2009). Hierdoor is de oude uitspraak van Cyrille Fijnaut, dat de politie niet weet wat ze weet, nog steeds van kracht.

Een aanverwant aspect is het gebrekkige besef van wat er wel en niet is toegestaan in de omgang met persoonsgegevens. De wijze waarop de Wet politiegegevens wordt beleefd is hiervan een treffend voorbeeld. De Wpg wordt gezien als oorzaak van extra bureaucratische rompslomp en extra beperking in informatiedeling. De Wpg levert regelmatig discussie en verwarring op, waardoor soms teveel informatie wordt gedeeld, maar vaak ook te weinig. Tegelijk blijkt uit de privacy-audit naar de naleving van de Wpg dat de politie op essentiële punten nog onvoldoende aan de wet voldoet (Auditdienst Rijk, 2015). De politie is hierin overigens niet uniek; eenzelfde verbeterpunt werd overigens in april 2016 door de Autoriteit Persoonsgegevens bij de gemeenten gesignaleerd.

Een van de uitdagingen rond informatiegebruik voor nu en in de (nabije) toekomst is het structureel samenwerken met partners, waarbij een doelstelling wordt geformuleerd als een effect dat gezamenlijk moet worden bereikt. Hiervoor is het noodzakelijk om informatie met elkaar te delen. Over het algemeen wordt niet alle beschikbare informatie volledig benut, omdat deze niet altijd op de juiste manier wordt vastgelegd en gekoppeld in beschikbare systemen. Dit komt soms door onwetendheid, maar ook omdat dit een extra inspanning lijkt te betekenen aan de voorkant. Aan de achterkant levert dit echter veel tijdwinst op. De ervaring van meerdere respondenten is dat medewerkers binnen de opsporing onvoldoende bewust lijken te zijn van de waarde van hun handelen voor anderen in de organisatie of verder in de veiligheidsketen. Over het algemeen wordt men hierop niet aangesproken.

De politieorganisatie kent voorts al langere tijd het euvel dat zorgvuldig opgebouwde informatieposities regelmatig zonder schroom worden verlaten. Voorbeelden hiervan zijn de omgang met ram-en plofkraken (Rameta 2003), mobiel banditisme (Polaris 2005), synthetische drugs (USD 2008) en illegale wapenhandel (expertisecentrum 2008). De politie lijkt te weinig besef te hebben van de waarde van het opgebouwde inzicht, van kennis over dadergroepen en van operationele netwerken naar buitenlandse zusterdiensten. Er worden externe argumenten aangedragen om het om de zoveel tijd weer anders te doen: het is geen aandachtsgebied meer, het past niet in het nieuwe besturingsconcept, we kunnen het opnemen in een afdeling met een bredere taak (zoals diefstal van kunst en erfgoed onder woninginbraken). De vraag zou beter kunnen zijn of de politie naar de samenleving toe geen algemene en blijvende verantwoordelijkheid draagt ten aanzien van het signaleren en actief interveniëren op veiligheidsproblematiek. Het opbouwen en onderhouden van een informatiepositie hoeft bovendien niet te betekenen dat altijd minimaal een dozijn collega´s hiervoor moet worden vrijgemaakt. De inzet is afhankelijk van de aard van het probleem, de aanwezigheid van informatie, maar bovenal van de nieuwsgierigheid en toewijding van betrokken collega´s. Voldoende inzet op het behoud van structurele informatieposities maakt het mogelijk om sneller te anticiperen, en het voorkomt dat het wiel telkens weer door nieuwe collega´s moet worden uitgevonden.

Informatie-gestuurd opsporen in de Context-zaak

"Het team stelde niet zozeer opsporing, maar de informatiepositie centraal. Als je werkt vanuit de opsporing, worden strafbare feiten je leidraad. Dan zoek je bewijslast bij de bestanddelen van zo'n delict. Maar als je – zoals bij Context – vanuit de informatiepositie werkt, kun je daarnaast ook met andere interventies ingrijpen: op tijd paspoort laten intrekken, banktegoeden laten bevriezen of bijvoorbeeld hulp bieden aan gezinnen, of extremistische predikers uit moskeeën krijgen. Het vraagt van een team veel expertise om behalve voor strafrecht ook bruikbare informatie te zoeken voor bestuurlijke en sociale interventies."

De start van een kansrijke opsporing begint vaak in een basisteam. Daar moet dus besef leven van het belang van aanwezige of recent verkregen informatie. Men moet zich realiseren dat ook het omgaan met informatie onderdeel is van het politiewerk. Het is geen sluitstuk, en het is ook niet per se een administratieve last. Bij de recherche moet men zich ervan bewust zijn dat collega's in het basisteam potentieel relevante informatie kunnen aandragen (Tops & Van der Torre, 2015). Om die verbin-

ding meer solide te maken, en niet alleen afhankelijk te laten zijn van het muteren in systemen, stellen diverse respondenten dat het van belang is dat men elkaar ook fysiek treft. Daardoor ontstaat wederzijds begrip.

Een ervaren officier van justitie, werkzaam in een grote stad, bracht tijdens een van de sessies naar voren dat de informatielijn bij de DR echt te mager is. Informatie wordt niet bij elkaar gebracht. Een recent voorbeeld betreft acht aangiften over straatroof, in drie verschillende districten, met beelden en signalement, die pas worden opgemerkt zodra er gericht onderzoek naar wordt gedaan. Basisteams werken in BVH en de DR werkt in Summ-IT (en soms in BVH), waardoor het erg lastig is om onderzoeksoverstijgend te zoeken en relevante informatie eenvoudig te delen. De indruk bestaat bij meerdere respondenten dat de RIO's onvoldoende in staat zijn om hun rol te vervullen. Dit wordt bevestigd door medewerkers van de informatieorganisatie zelf: "Waar het gaat om een fenomeenaanpak van criminaliteit, moeten de verwachtingen getemperd worden." Hoopgevend is dat in 2016 een koppeling zou worden gerealiseerd tussen BVH en Summ-IT, mits daarvoor budget beschikbaar komt.

Medewerkers wensen een DRIO die veel meer vooruit kijkt dan terug, en meer richtinggevend is. Tot op heden volgt de DRIO de opsporing voornamelijk vanuit incidenten, en dus reactief. Sommige respondenten spreken over onvoldoende (operationele) analysecapaciteit, waardoor de potentiële informatiepositie op een veelheid aan onderwerpen onvoldoende wordt benut. Informatiechefs achten het aanwezige aantal HBO+-medewerkers in hun afdelingen volstrekt onvoldoende, wanneer gekeken wordt naar de ontwikkelingen op het gebied van informatie(-technologie) en *big data*. Er zijn wel enkele reku's ingestroomd maar in de inrichting is hiermee geen rekening gehouden, wat direct een probleem oplevert. Over het algemeen ervaren recherchekundigen en hoog opgeleide nieuwkomers die werkzaam zijn binnen de informatie-organisatie dat zij daar weinig perspectief hebben, aangezien ze als niet-executief en 'ATH' zijn gelabeld.

Het grote gebrek aan hoog gekwalificeerde informatiespecialisten, analisten en onderzoekers wordt alom beklaagd tot op de hoogste niveaus bij politie en OM, maar er lijkt sprake van onvermogen om in de situatie verbetering te brengen. Veelzeggend is dat toen in 2015 werd besloten tot beperkte openstelling van vacatures voor hoog opgeleiden, er alleen voor cyber en finec mochten worden geworven. De nood bij de informatieafdelingen werd als onvoldoende hoog beoordeeld. Mogelijk hangt dit samen met ontoereikend inzicht bij beslissers in wat een hoogwaardige informatieorganisatie voor elkaar kan krijgen. Slagkracht is mooi, maar je moet ook goed kunnen mikken en analisten zijn daarvoor essentieel. Zonder adequate intelligence blijven interventies gericht op 'laaghangend fruit', en deze opsporing kan zoveel beter. Dit inzicht is er wel bij de Politieonderwijsraad; die adviseerde de Nationale Politie alleen nog HBO- en WO-gekwalificeerde zij-instromers met passend profiel te werven voor werkzaamheden binnen de informatieorganisatie, in plaats van medewerkers met een politieachtergrond op te leiden middels post-MBO opleidingen en cursussen.

Diverse respondenten hebben aangegeven dat door het voortdurende gebrek aan (kwalitatieve) inzet vanuit de informatieorganisatie om informatieposities op bepaalde veiligheidsproblemen op te bouwen en te onderhouden, andere partijen in de veiligheidsketen inmiddels de politie op onderdelen hebben ingehaald. Dit betreft met name de RIEC's en gemeenten. Doordat de politie met de inzet van BOB-middelen 'achter vele voordeuren' kan kijken, heeft opsporing nog steeds een unieke meerwaarde in de keten. Als dergelijke informatie echter niet gebruikt wordt, is de vraag hoe relevant die meerwaarde praktisch is.

6.6 Verhouding informatie-tactiek

Wanneer het gaat over de kwaliteit van de opsporing is de verhouding of de verbinding tussen 'informatie' en 'tactiek' een fundamenteel en steeds terugkerend discussiepunt. Illustratief is dat er binnen de tactiek onvoldoende besef is dat analisten als het ware rechercheurs zijn met extra autorisaties. Dit is te verklaren uit de al eerder genoemde verhokking, en het leidt er onder andere toe dat de informa-

tieproducten geen (snelle) opvolging krijgen. Dit heeft volgens een teamchef bij de DRIO "*vooral te maken met 1. gebrek aan recherchecapaciteit en 2. gebrek aan daadkracht binnen recherche. Regelmatig duikt de discussie op over dat subjecten geen '27' te maken zijn, terwijl er heel veel informatie ligt."* Vanuit rechercheafdelingen wordt aangegeven dat de geleverde informatie niet meer actueel is of onvoldoende concreet. Het ontbreekt aan een gedeeld beeld over de te bereiken doelen en de daarin te volgen tactiek. In plaats daarvan wordt naar de informatieorganisatie gekeken als leverancier en naar de opsporing als afnemer. Uitspraken als 'de vraagarticulatie is niet goed', of 'ze leveren niet' komen hieruit voort. Deze spanning komt vooral tot uiting bij de teams werkvoorbereiding en de RIK's/DIK LR.

Illustratief is de aanpak van ondermijning in Zuid-Nederland. Daarbij is er 125 fte tactische capaciteit vrijgemaakt. Door sneller kansen te verzilveren worden veel interventies gepleegd in het criminele circuit. Dit levert veel informatie op. Doordat de informatie-organisatie niet op dezelfde voet is aangehaakt, wordt deze informatie echter niet of nog onvoldoende bijeen gebracht en opgewerkt.

Wat hierin een automatische scheidslijn creëert, is het gegeven dat medewerkers bij de informatieorganisatie geen executieve status hebben. Dit houdt in dat deze medewerkers bijvoorbeeld niet kunnen bijdragen aan operationele interventies, zoals bij doorzoekingen en aanhoudingen. In de Verenigde Staten zijn bij de FBI inmiddels de eerste informatie- en recherchemedewerkers opgeleid die gezamenlijk een basisopleiding hebben gevolgd. Door het gezamenlijke leertraject en het fysiek bij elkaar in de klas zitten, ontstaat een betere relatie. Medewerkers leren elkaars beroepsvaardigheden kennen (zoals verhoortechnieken, scenarioschrijven).

Intelligence en sporen in aanpak ram- en plofkraken

Er is een goede samenwerking tot stand gekomen in het Landelijk Forensisch Coördinatie Team (LFCT). Naar aanleiding van de ram- en plofkraken, de 3+ overvallen is in Zoetermeer een team geformeerd bestaande uit FO-coördinatoren uit de diverse eenheden en medewerkers met het team Forensic Intelligence van DIKLOS/ DLIO. Binnen het LFCT worden de forensische verbanden tussen de diverse ram- en plofkraken gelegd, maar wordt ook gestuurd op het insturen van kansrijke sporen. Dit LFCT is wat werkzaamheden betreft niet opgenomen in de inrichting van de NP.

6.7 Capaciteit en onderbezetting

Recente onderzoeken (o.a. Kouwenhoven, Moree en Van Beers, 2010; Algemene Rekenkamer, 2012) hebben uitgewezen dat veel zaken niet of te laat worden opgepakt vanwege onvoldoende capaciteit, ook wanneer er sprake is van opsporings- of daderindicatie (Kouwenhoven en Kleijer-Kool, 2015). De omstandigheid dat dergelijke zaken onaangeroerd blijven, gaat vele collega's aan het recherchehart. Hoeveel zaken er precies worden opgehelderd of opgelost is vooral een kwestie van definitie en afhankelijk van het type delict. Een grof gemiddelde is 20 procent van de geregistreerde criminaliteit. Met andere woorden: van alle strafbare feiten die ter kennis van de politie komen, blijft het overgrote deel onopgelost. Het deel dat wel wordt opgelost komt niet in een optimale werkomgeving tot stand: rechercheren is naast speuren ook het managen van schaarste en afhankelijkheden.

De beschikbare capaciteit heeft in belangrijke mate invloed op de kwaliteit van het recherchewerk: als er regelmatig onvoldoende tijd is om een onderzoek goed af te ronden, gaat dat onvermijdelijk ten koste van een kwalitatief goed dossier. Resultaatafspraken zijn hier mede debet aan (er moet 'productie gedraaid worden' om de opgelegde doelstellingen te halen), maar ze zijn niet de belangrijkste oorzaak. Bij aangehouden verdachten speelt tijdsdruk een belangrijke rol. Onderzoek vindt veelal plaats nadat de verdachte is aangehouden. Bij het tijdig inleveren van het proces-verbaal en het tijdig nemen van een afdoeningsbeslissing staat de kwaliteitscontrole nog wel eens onder druk.

Er zit een grote discrepantie tussen de overbezetting in de politieorganisatie als geheel, en de onderbezetting die diverse opsporingsonderdelen parten speelt. Bij meerdere DR's is er sprake van capaciteitsproblemen in relatie tot zeer hoge werkdruk als gevolg van de grote hoeveelheid HIC-feiten.

Daarbij komt dat vele DR's capaciteit (qua beleving) 'moeten afstaan' aan TGO's: onderzoeken die veelal bij DRR-en draaien. Dit laat weinig tot geen ruimte voor flexibel inspelen op ontwikkelingen. Daarnaast kennen de DR's een groot contingent medewerkers die ouder zijn dan 55 jaar, en die minder flexibel inzetbaar zijn (onder andere door het gebruik van RPU). Dit heeft tot gevolg dat een relatief kleine kern van medewerkers het werk moet zien rond te krijgen en halsbrekende toeren moet uithalen om de piketdiensten te vullen. In de DR's waar men het werkaanbod wel aankan, is sprake van (tijdelijke) overbezetting.

In tijden van een steeds grotere behoefte aan duiding van informatie hebben de DRIO's te maken met een onderbezetting, met name op het vlak van analyse. Dit heeft consequenties voor de opsporing van ondermijnende en zware georganiseerde criminaliteit. Maar ook opsporing van HIC-feiten heeft te lijden onder beperkte analysecapaciteit. In de praktijk krijgen DR-onderzoeken nauwelijks analyseondersteuning. In sommige eenheden is er bij de RIO sprake van een onderbezetting van 50 procent of meer. Bovendien worden er vanuit de reorganisatie medewerkers geplaatst die 'in de juiste schaal zitten', maar niet per se over de benodigde vaardigheden beschikken. Tegelijkertijd zijn er nieuwe behoeften, van incidentgericht werken naar probleemgericht opsporen, waartoe strategische en technische analysevaardigheden steeds relevanter worden. Helaas moet ook geconstateerd worden dat de geconstateerde verhokking leidt tot verlies van tijd en het onbenut laten van capaciteit. Zo kan een informatieproduct dat vanuit de ene afdeling naar een ander team gaat, bijvoorbeeld vanuit werkvoorbereiding naar tactiek, opzij worden gelegd en opnieuw worden uitgelopen.

Veel respondenten hebben aangegeven dat het tijd wordt te erkennen dat de opsporing structureel onderbezet is. Gezien de serieuze kwetsbaarheden in de strafrechtketen is evenwel de vraag gerechtvaardigd of meer opsporingscapaciteit niet zal leiden tot een verstopte keten. Dat kan twee dingen betekenen: of de hele keten dient versterkt te worden, of de politie dient meer hoger opgeleiden aan te trekken om toe te werken naar het aanpakken van veiligheidsproblematiek. Dit vereist andere vaardigheden (*21st century skills*) en een ander perspectief (integraal met andere partners, zoveel mogelijk preventief, en strafrechtelijk zoveel mogelijk buitengerechtelijk afdoen in afstemming met OM, verdachte en advocaat).

De huidige stand van zaken

- Ongeveer een kwart van de politieformatie bestaat uit rechercheurs en intelligencemedewerkers, tezamen ongeveer 12.500 fte. Daarvan werkt ongeveer 37% in de basisteams en districten, circa 52% bij de regionale diensten en 10% bij de Landelijke Eenheid.
- Momenteel worden veel medewerkers in andere functies geplaatst; verwacht wordt dat eind 2016 een groot deel daarvan daadwerkelijk zal zijn overgegaan.
- Op grond van afspraken in het kader van de reorganisatie wordt aanpassing van de inrichting van teams pas na 2018 weer mogelijk.
- Onderbezetting in teams en afdelingen betekent 'lege stoelen', maar vrijwel geen vacatures; openstelling van functies is meestal niet toegestaan vanwege de overbezetting op het niveau van de totale politieorganisatie.
- Het Functiegebouw (Regeling vaststelling LFNP, 7 mei 2013) kent voor de tactische recherche de volgende functies: Medewerker (Bbp schaal 6), Generalist (7), Senior (8), Operationeel expert (9). Verder zijn er Operationeel specialisten A (9) t/m F (14). Leidinggevenden zijn er vanaf Teamchef A (8), B (10) en C (12) tot Sectorhoofd (14), Directeur (16) en Korpschef (18).
- Op 31 december 2015 is bij de Informatie-Organisatie een onderbezetting te constateren van 427 fte. Op landelijk niveau is bij nagenoeg alle functies een onderbezetting waar te nemen, waardoor doorstroom moeilijk lijkt. Horizontale mobiliteit (doorstroom van de ene naar de andere eenheid) biedt mogelijk wel een oplossing voor diverse functies. Er zijn namelijk eenheden waarbij de afzonderlijke functies een

overbezetting vertonen. De gemiddelde leeftijd van medewerkers werkzaam bij de Informatie-Organisatie is 49,2 jaar.

- Bij de gezamenlijke districtsrecherches is op nationaal niveau op 31 december 2015 een overbezetting te constateren van 283 fte. Kijkend naar de afzonderlijke functies op nationaal niveau is te zien dat de functies Senior Tactische Opsporing (+535 fte), Operationeel Expert Tactische Opsporing (+145 fte) en Assistent Intake & Service B (+98 fte) een substantiële overbezetting kennen. Een wezenlijke onderbezetting is te zien bij de functie Generalist Tactische Opsporing (-401 fte) en de HBO-functie Operationeel Specialist A (-119 fte). Inzoomend op de diverse leeftijden van de medewerkers werkzaam bij de gezamenlijke districtsrecherches is te constateren dat 46,5% van de bezetting 50 jaar of ouder is. Bij drie functies (Senior TO, Operationeel Expert TO en Operationeel Specialist B) is de leeftijdsgroep 55+ zeer ruim vertegenwoordigd.
- Op 31 december 2015 is bij de gezamenlijke afdelingen Generieke Opsporing een overbezetting te constateren van 161 fte. Kijkend naar de afzonderlijke functies op nationaal niveau is te zien dat de functie Senior Tactische Opsporing (+186 fte) een substantiële overbezetting kent. Een wezenlijke onderbezetting is te zien bij de functie Generalist Tactische Opsporing (+148 fte). Inzoomend op de diverse leeftijden van de medewerkers werkzaam bij de gezamenlijke afdelingen Generieke Opsporing is te constateren dat de gemiddelde leeftijd 46,3 jaar is.
- Op 31 december 2015 is bij de gezamenlijke teams Forensische Opsporing (inclusief de afdeling Landelijk Forensisch Service Centrum) een onderbezetting te constateren van 92 fte. Kijkend naar de afzonderlijke functies op nationaal niveau is te zien dat de functies Senior Forensische Opsporing (170 fte) en Medewerker Forensische Opsporing (138 fte) een substantiële overbezetting kennen. Een wezenlijke onderbezetting is te zien bij de functie Generalist Forensische Opsporing (176 fte) en de 4 HBO-functies gezamenlijk (Operationeel Specialist A t/m D) (222 fte). Inzoomend op de diverse leeftijden van de medewerkers werkzaam bij de gezamenlijke teams Forensische Opsporing is te constateren dat de gemiddelde leeftijd 49,1 jaar is.
- Op 31 december 2015 is bij de gezamenlijke teams Observatie en Techniek een onderbezetting te constateren van 57 fte. Kijkend naar de afzonderlijke functies op nationaal niveau is te zien dat de functie Senior Observatie (35 fte) een aanzienlijke overbezetting kent. Een serieuze onderbezetting is te zien bij de functies Generalist Observatie (68 fte) en Generalist Tactische Opsporing (21 fte). Inzoomend op de diverse leeftijden van de medewerkers werkzaam bij de gezamenlijke teams Observatie en Techniek is te constateren dat de gemiddelde leeftijd 46,6 jaar is.

Het relatief oude personeelsbestand bij de recherche betekent dat veel medewerkers verminderd inzetbaar zijn. De Regeling Partieel Uittreden (RPU) maakt het namelijk mogelijk om vanaf 55 jaar 11% en vanaf 58 jaar zelfs 33% korter te gaan werken. Daar komt nog bij dat met de overgang naar de Nationale Politie het overwerkbudget is teruggeschroefd van 100% naar 30% overuren.

6.8 Burgerparticipatie

Het is zeer waarschijnlijk dat actieve derden van buiten de strafrechtketen een steeds grotere rol zullen gaan vervullen in het agenderen van misstanden en het oplossen van misdrijven. Voorbeelden hiervan zijn de Signi Zoekhonden bij vermiste personen, beveiligingsbedrijven als Kaspersky Lab bij cybercrime of in internationaal verband het onderzoekscollectief over de *Panama Papers*. Ook individuele burgers worden uitgenodigd om meer betrokken te zijn bij opsporingsvragen. Dit gaat verder dan het tippen naar aanleiding van uitzendingen als Opsporing Verzocht.

Een voorbeeld van een actuele inzet van de denkkracht van burgers is het TGO Venne, waar de Politieacademie onderzoek naar heeft verricht. Daaruit blijkt dat een dergelijke burgerparticipatie vooral kan rekenen op aandacht en reacties, wat goed is voor een betere verbinding naar de samenleving toe, maar niet per se op een expliciete bijdrage aan het opsporingsonderzoek (Sollie et al., 2013). Een soortgelijk initiatief was het verzoek aan burgers om scenario's op te stellen in een moordonder-

zoek (TGO Zuiderdiep) in Groningen. Over de manier waarop de inzet van social media de opsporing verandert publiceerden deskundigen van TNO en de politie onlangs een inspirerend boek (De Vries & Smilda, 2014). Inmiddels is er binnen de politie ook een project gestart om burgers bij te laten dragen aan het aanpakken en oplossen van internetcriminaliteit.

6.9 Ketensamenhang (opvolgsnelheid)

"De recherche wordt zwaar overschat. Of beter, de strafrechtketen. Aan het eind is een verdachte met een goede advocaat de lachende derde."

Deze uitspraak werd gedaan in één van de gespreksrondes die in het kader van deze analyse zijn georganiseerd, maar het zou evengoed kunnen zijn opgetekend in de koffiehoek van een recherche-afdeling. Het sentiment onder vele ervaren recherchemensen is dat hun werk steeds minder oplevert. Er is cynisme over de rol van stuurgroepen, er is onbegrip over keuzes om kansrijke onderzoeken stop te zetten, er is onvrede over de doorlooptijden van de vervolgingsfase en soms ongeloof over de strafmaat die daders krijgen opgelegd. De motivatie van medewerkers in de opsporing neemt af, naar aanleiding van ervaringen dat er moedwillig door de verdediging van de verdachte pogingen worden gedaan de rechtsgang te vertragen. Collega's die intensief met complexe onderzoeken bezig zijn geweest constateren dat dit vaak ook nog met een lagere straf wordt gehonoreerd. Dergelijke gevoelens sluiten aan bij de bevindingen uit het onderzoek van Kort, Fedorova & Terpstra (2014).

Uit recent onderzoek blijkt dat "*van de zaken die door het OM in het opsporingsproces worden gehouden, slechts een handjevol zaken leidt tot een strafrechtelijk vervolg (in termen van OM-afdoening, dagvaarding of daadwerkelijke straf). Van de in totaal 319 zaken die worden ingebracht, wordt in 122 zaken door het OM besloten dat de politie er mee verder moet, waarna dit slechts in 18 zaken leidt tot een OM-afdoening, dagvaarding of daadwerkelijke straf, opgelegd door de rechter […]. Dus slechts 15% van de zaken die moeten worden opgepakt, leidt tot een strafrechtelijk vervolg. In een aantal gevallen geeft het OM in de argumentatie om een zaak verder op te pakken ook aan dat het nooit zal leiden tot een strafrechtelijke reactie, maar dat ondanks dat nog wel opsporingsinspanningen moeten worden geleverd. Dit kan bijvoorbeeld zijn om een signaal af te geven richting de verdachte dat de politie hem/haar in de gaten houdt of omdat er beloften zijn gedaan richting aangever*" (Kouwenhoven en Kleijer-Kool, 2015).

Het Openbaar Ministerie heeft vanuit de gezagsrol aanzienlijke invloed op de opsporing, zowel in concrete opsporingsonderzoeken als in de beleidsmatige aansturing en prioritering. In de aanpak van veel voorkomende en middelzware criminaliteit uit het gezag van het OM zich met name in de case screening (de beslissing welke aangiftes leiden tot opsporingsonderzoek), in het toestemming geven voor de inzet van bepaalde opsporingsmiddelen en –bevoegdheden, en in de uiteindelijke vervolgings- of afdoeningsbeslissingen. In omvangrijke en gevoelige onderzoeken is de bemoeienis van de officier van Justitie (c.q. de parketsecretaris) doorgaans nog intensiever: hij of zij kan daadwerkelijk sturend aanwezig zijn bij teamvergaderingen, bij concrete opsporingshandelingen zoals verhoren en dergelijke. In zulke gevallen is een goede verstandhouding tussen officier en teamleider van groot belang. Het opsporingsbeleid wordt, binnen de landelijke kaders van prioriteitsstelling en Aanwijzingen, overwegend regionaal of lokaal bepaald. De invloed van het bestuur in de persoon van de regioburgemeester doet zich primair gelden in het driehoeksoverleg op regioniveau.

Het is belangrijk hier te benadrukken dat in het Nederlandse strafrechtssysteem in principe de rechter dient te kunnen beoordelen of een verdachte schuldig is en of de gepleegde feiten strafbaar zijn, om daarna de eventuele strafmaat te kunnen bepalen (Klerks 2010: 59-). Dit alles ter bevordering van de fundamentele waarden van gerechtigheid en veiligheid. De rechter is afhankelijk van vervolging door het Openbaar Ministerie om te kunnen berechten. Het OM is op zijn beurt afhankelijk van opsporingsambtenaren, veelal politiefunctionarissen, om te kunnen vervolgen. Zonder opsporing dus geen vervolging, zonder vervolging geen berechting, zonder berechting geen gerechtigheid en veiligheid. De

laatste jaren zijn er rond de opsporing vele taken bijgekomen zoals het achterhalen van wederrechtelijk verkregen voordeel, signalering en (bestuurlijke) advisering, aandacht voor slachtoffers en ondersteunend inlichtingenwerk. De kern van de opsporing ligt echter nog altijd bij het verzamelen van feiten door opsporingsambtenaren, zodat over iemand geoordeeld kan worden wordt in relatie tot verdenking van een strafbaar feit. Het schriftelijke resultaat van deze ambtshandelingen is het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar: dat is een essentieel vehikel van bewijs en controle in de strafrechtspleging. Een kwalitatief goed proces-verbaal zorgt dat opgespoorde verdachten zo eerlijk en doelmatig mogelijk kunnen worden berecht. Het proces-verbaal dient daarbij als bewijsmiddel en onderzoeksverslag en rapporteert daartoe bevindingen, namelijk gebeurtenissen, feiten en omstandigheden die de opsporingsambtenaar heeft waargenomen en handelingen die hierbij zijn uitgevoerd. Het proces-verbaal moet met het oog op de waarheidsvinding zowel de relevante belastende als ontlastende informatie bevatten.

De opsporing richt zich op het voorkomen, tegengaan en oplossen van criminaliteitsproblemen van velerlei aard: van eenvoudige winkeldiefstal tot moord, cyberafpersing, complexe fraudes en grootschalige drugshandel. Criminaliteit is een complex maatschappelijk verschijnsel, en de politie heeft nauwelijks invloed op dieper liggende oorzaken daarvan zoals opvoeding en economische verhoudingen. Politieel, justitieel en bestuurlijk ingrijpen kan echter wel grote invloed hebben op criminele gelegenheidsstructuren, op veelplegers en beroepsmatige criminelen, op probleemlocaties en criminele bedrijfsprocessen. Dit vraagt om zorgvuldig en weloverwogen maatwerk, dus om betekenisvolle interventies. Uit vergelijkend wetenschappelijk onderzoek komt een probleemgeoriënteerde aanpak van politiewerk dan ook naar voren als de meest effectieve strategie voor het terugdringen van criminaliteitsfenomenen. Voor de politie betekent dit, dat de inspanningen er vooral op gericht moeten zijn effectief te interveniëren op probleemoorzaken, voor zover dit binnen het politiële taakveld ligt. Zoals Benjamin Franklin al zei: “*An ounce of prevention is worth a pound of cure*”.

Een te grote nadruk op strafrechtelijke handhaving legt een bovenmatige verantwoordelijkheid bij de politie en het OM voor de oplossing van complexe maatschappelijke vraagstukken. Repressie zonder een preventieve component komt bovendien vaak neer op dweilen met de kraan open. Strafrechtelijke handhaving brengt relatief hoge kosten met zich mee en is bovendien gebonden aan beperkingen in capaciteit, kennis en juridische mogelijkheden. De relatieve betekenis van strafrechtelijke handhaving in het gehele palet van mogelijke interventies is evenwel groot. Allereerst kunnen voor de opsporing van strafbare feiten ingrijpende strafvorderlijke bevoegdheden worden ingezet, al dan niet na toestemming van een officier van justitie of rechter-commissaris. Voorts maakt een strafrechtelijke interventie doorgaans een onmiddellijk eind aan wetsovertredingen, zij het zeer beperkt naar plaats en tijd. De aanhouding van gevaarlijke personen zoals overvallers of aanslagplegers kan misdrijven voorkomen en de veiligheid sterk vergroten.

Strafrechtelijke handhaving is vooral ook onmisbaar als sluitpost van het gehele stelsel van criminaliteitsbeheersing: als alles faalt, moet men op het strafrecht kunnen vertrouwen. Bovendien gaat van het openbare strafrechtelijke overheidsoptreden een zichtbaar sanctionerende en normbevestigende werking uit. De rechter en de toeleverende strafrechtsketen belichamen daarmee de gerechtigheid in de samenleving. De overtuiging dat op correcte en effectieve manier recht wordt gesproken en dat het recht voor allen geldt, met inbegrip van de overheid, bevordert de acceptatie van de maatschappelijke orde en daarmee de geloofwaardigheid en continuïteit van de democratische rechtsstaat.

Veel recente praktijkonderzoeken, en ook onze respondenten signaleren een verontrustende spanning tussen het hier geschetste formele perspectief en de huidige praktijk. Ter illustratie daarvan enkele constateringen die uit de inventarisatie van casuïstiek en uit gesprekken naar voren zijn gekomen. Deze laten zien hoe de partijen in de strafrechtketen zich momenteel tot elkaar verhouden, en dat er deels sprake is van vrijwel separaat van elkaar functionerende organisaties. De keten blijkt niet sterk.

- Binnen de politie is er onvoldoende sturing op de tijdige uitstroom van processen-verbaal richting het parket. Vanuit het Openbaar Ministerie wordt het proces-verbaal vaak te laat teruggestuurd waardoor het niet meer valt aan te vullen met onderzoekshandelingen en dus kwalitatief niet meer te verbeteren valt.
- Bij de overdracht van dossiers van de politie naar het Openbaar Ministerie gaat het nodige mis. De systemen sluiten onvoldoende op elkaar aan, en daar waar het wel op elkaar aansluit (BOSZ) wordt het onvoldoende gebruikt. Hierdoor gaat er veel verloren. De werkwijze bij het OM is daar mede debet aan: bijvoorbeeld bij het GPS-systeem is de intake omslachtig en worden retourstromen naar de politie niet goed gemonitord. Dit leidt tot ontevredenheid met de opvolging in de keten en de afdoening van zaken. De functionaliteit van BOSZ zou vanaf 2016 worden verbeterd.
- De afstandelijkheid van het OM naar de basisteams en districtsrecherches wordt als een gemis ervaren. De gewenste nabijheid is er wel bij ZSM en bij DRR-en, maar ook daar is deze nog beperkt. De nabijheid van het OM wint aan relevantie door de vergrotende rol van de advocatuur (bij evt. escalatie).
- Volgens een respondent is het OM te ver losgekomen van de lokale werkelijkheid. "*Mede door de verantwoordingscultuur en de toegenomen druk op prioriteiten lijkt het Openbaar Ministerie te kiezen voor de sterk juridische en strafrechtelijke focus. En ook in de stuur- en weegploegen lijkt de 'hoge criminaliteit' het te winnen van de lokale verankering of probleemgerichte aanpak*."
- De intensivering van de aanpak van ondermijning in Zuid-Nederland leidde in 2015 tot bijna 400 aanhoudingen, waaruit tot eind 2015 slechts 6 veroordelingen zijn gekomen.
- Uit een inventarisatie van een aantal projectmatige onderzoeken van de DLR, blijkt dat de doorlooptijden van de vervolgingsfase zeer fors zijn. Termijnen van meerdere jaren zijn geen uitzondering. Door aanvullende onderzoeksvragen worden termijnen opgerekt. Hierdoor ontstaan vaak nieuwe overdrachtsmomenten bij het Openbaar Ministerie en de Zittende Magistratuur, en verschraalt de kennis van de zaak. Het resultaat van een zaak komt dan steeds meer te rusten op de schouders van rechercheurs die geen genoegen nemen met die vertraging en het vooruitzicht van een verwaterde strafmaat.
- De termijn van incasso door het CJIB bij prominente misdaadondernemers kent een lengte die naar de burger niet is uit te leggen, vaak van vele jaren. De verzuchting van sommige collega's die inmiddels deel uitmaken van de strategische top van de politie: "*die zaak speelde al toen ik teamleider zwacri was*", spreekt voor zich.
- Het perspectief van de zittende magistratuur in een van de sessies: "*De ZM kan pas plannen als het dossier er is, dat kan niet anders. Met het Openbaar Ministerie valt namelijk geen afspraken te maken. De eerste acht maanden zitten sowieso vol. Dan moeten de getuigen ingepland worden. Dan komen de verhinderdata: van advocaten, van de officier van justitie, van het slachtoffer. Als er in de zaak een hiccup is, gaat zittingsruimte weg. Dan wordt dus kapitaal weggegooid. Aanhoudingen zijn dodelijk. Het is dus een kwetsbaar logistiek proces, door de vele afhankelijkheden.*"

De strafrechtketen heeft een zeer mager effect, zo ervaren vele professionals de opsporing anno 2016. Onderzoeken en vervolgingsfasen kennen lange doorlooptijden en eindigen met een verwaterde strafmaat (bijvoorbeeld een boete na een langdurig zwacri-onderzoek). Het zorgt voor professionele buikpijn. Het wordt daarom steeds belangrijker om al in een vroeg stadium te beoordelen welke zaken of verdachten het waard zijn om 'door de hele strafrechtketen te trekken', waarbij bij voorbaat rekening gehouden moet worden met vertragingen. Het is dus niet voor niets dat er vanuit de opsporing naar alternatieven worden gezocht. Eén zo'n alternatief is buitengerechtelijk afdoen. De ervaring tot op heden is dat dit sneller en effectiever is, en meer resultaten oplevert. Het komt neer op met een transactievoorstel 'lik op stuk' af te pakken, een boete op te leggen of bestuursrechtelijk te interveniëren. Het voorstel wordt opgesteld door het Openbaar Ministerie (in samenwerking met het rechercheteam) en voorgelegd aan de verdachte en diens advocaat. De ervaring is dat veel verdachten de voorkeur geven aan zo'n voorstel boven een langdurig en onzeker vervolgingstraject. Deze snelle 'lik op stuk' aanpak geeft een krachtig signaal naar de verdachte, en naar de samenleving.

De zorgen over de interoperabiliteit in de strafrechtketen zijn niet van gisteren. Er wordt al langere tijd gewerkt aan verbeteringen in de opvolging. Op departementaal niveau zijn hier diverse werkgroepen mee bezig. Een belangrijk initiatief dat momenteel loopt is de versterking van de keten politie - Openbaar Ministerie - Zittende Magistratuur onder regie van de Commissie-Van den Emster. De commissie richt zich op d*e maatschappelijke effectiviteit van het strafrecht, het op orde brengen van de ketenprocessen, en de kwaliteit van het werk in het strafrecht.* Daarnaast is ook een verdere digitalisering van de strafrechtketen aangekondigd op basis van een file share concept voor de ZSM-

omgeving. Dit is nog afhankelijk van het beschikbaar komen van financiële middelen. Hetzelfde geldt voor een aangekondigde koppeling van het politiesysteem BVH aan het OM-systeem GPS.

De teleurstellingen in de keten nopen ook tot een grotere aandacht voor een preventieve aanpak. Daarin heeft de politie (net als BOD-en) een zeer invloedrijke rol: ze is door het toepassen van opsporingsbevoegdheden bij uitstek in staat om gezaghebbend onacceptabele veiligheidsproblematiek te signaleren en benoemen. Door een goede probleemanalyse te maken en lacunes te identificeren, kunnen veiligheidspartners worden gewezen op eigen verantwoordelijkheden. Deze signalering kan vervolgens de opmaat zijn naar een meer structurele aanpak van deze problematiek. Te denken valt aan de aanpassing van wetgeving, een grotere of actievere inzet vanuit het bestuur en samenwerkingsafspraken met private partijen (bijvoorbeeld het Stoplichtconvenant tussen de politie en de makelaardij, of de samenwerking met de Bovag).

De samenwerking met het bestuur dient hier apart te worden benoemd. Dit is een praktijk die zich pas de afgelopen jaren daadwerkelijk heeft ontwikkeld (Gorissen & Johannink, 2015). Wat circa tien jaar geleden begon met een aarzelend toezenden van lijvige bestuurlijke rapportages vanuit de recherche naar het lokale bestuur, is inmiddels verworden tot een hecht netwerk van professionals rond het stelsel van RIEC's en LIEC, die elkaar in toenemende mate betrekken bij elkaars vraagstukken. Waar de samenwerking buiten de traditionele OM-politie zuil zich eerst richtte op het bestuur, is het de laatste jaren naar een volwaardige integrale aanpak gegaan met onder andere de Belastingdienst, inspectiediensten en brancheorganisaties. Dit betekent niet dat er geen verbeterpunten zijn; die zijn in ruime mate voorhanden en werden ook door onze respondenten benoemd.

- Er zijn binnen de integrale aanpak tal van overlegstructuren, vergadergremia en beslistafels. Dit gaat ten koste van de flexibiliteit, kansherkenning en slagkracht. Het proces van opsporing van ondermijnende criminaliteit loopt daardoor het risico te verworden tot een bureaucratisch spel, waarbij RIEC, bestuur, politie of Taskforce eigen prioriteiten, belangen en problemen hebben. Door kolomdenken ontstaat het risico dat partners elkaar onbewust beschouwen als afschuifmogelijkheid. Dit gaat ten koste van de effectiviteit.
- Momenteel zijn er erg veel spelers betrokken bij de aanpak van ondermijning. Dit brede en ook gefragmenteerde speelveld leidt in de praktijk niet zelden tot een verlammende rituele dans. Hoewel er steeds meer positieve ervaringen zijn, pakt het bestuur in de breedte gezien nog onvoldoende zijn verantwoordelijkheid bij de aanpak van ondermijning en HIC. Het accent ligt nog te veel bij strafrechtketen, terwijl andere handelingsperspectieven buitengewoon effectief kunnen zijn. De rol en taken van RIEC's zijn nog onvoldoende gesynchroniseerd met politiële (informatie)processen.
- Ketensamenwerking lijkt een doel op zich geworden, in plaats van gericht te zijn op het aanpakken van veiligheidsproblematiek. "*Nu wordt er overleg gevoerd omdat we samenwerken.* That's it. *Met voortdurende discussies over wat nu wel of niet mag." "Beleidsmatig samenwerken is veilig en doet geen pijn. Het gaat echter om samenwerken in operationeel opzicht*."
- Op dit moment wordt de integrale aanpak vanuit RIEC-verband volgens respondenten nog vooral door politiemensen vormgegeven.
- Bestuurlijke partners dienen hun verantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van het realiseren van de randvoorwaarden voor informatie-uitwisseling.

6.10 Politie en politiek: een relatie van *framen* en *spinnen*

"Het verstikkende detaillisme van de politieke principaal zou ik aanduiden als een majeure verklaring voor falende reorganisatie, maar de politiek is de laatste instantie die dit zal bevestigen. Als dat niet verandert, zullen de overige remedies falen." (In 't Veld, 2015)

Meerdere respondenten hebben aangegeven dat de opstelling van bewindspersonen en het departement van Veiligheid en Justitie onderdeel is van geconstateerde problemen binnen de opsporing. Er is

de afgelopen jaren door ministers en staatssecretarissen over tal van veiligheidsproblemen continu bericht dat de politie in staat is om deze het hoofd te bieden. Nu is het zeker zo dat de politie blijft handelen bij allerlei incidenten, zoals bij het opsporen van jihadisten, het ontmantelen van laboratoria of het verstoren van OMG's. Het is echter de vraag is hoe solide die aanpak nog kan zijn, gelet op de stapeling van prioriteiten. Het is een feit dat de capaciteit tekortschiet, en dat de opsporing niet alle ballen in de lucht kan houden. Bovendien is het een feit dat door de hoge werkdruk de kwaliteit van dossiers onder druk staat. Daarnaast is het een feit dat de politieorganisatie nog niet klaar is om het hoofd te bieden aan nieuwe criminaliteitsvormen die nu gemeengoed worden, zoals internetfraude of afpersingen door *ransomware*. Binnenskamers wordt de kloof tussen operationele en politieke werkelijkheid veelvuldig onderkend, maar er is een groot verschil tussen *frontstage* en *backstage*. Volgens organisatiesocioloog en lector Waardevolle Praktijkontwikkeling aan de Politieacademie Jan Nap heeft zelfs het herijkingsprogramma daar last van (Nap 2015b):

"Ik ben nog niet veel mensen tegengekomen die – backstage – menen dat daar het heil vandaan kan komen. We kopen tijd. We boeken bezuinigingen in, doen beloften over resultaten, over vernieuwing in bedrijfsvoering en IV, maar we weten wel beter. Hoe dekken we ons in voor volgende 'onthullingen'? Fake it till you make it! *Die neiging om te 'faken' wordt aanzienlijk versterkt door de vanzelfsprekendheid waarmee voorspelbaarheid en volledige controle op het proces gevraagd wordt vanuit media, politiek en ook vanuit de eigen organisatie en de bonden. "Wat gaat u doen? Wanneer is het af?" Het is wellicht in zaaltjes op de hei* bon ton *om te erkennen dat 'we het niet weten', om onzekerheid en kwetsbaarheid te erkennen, maar* front stage *kom je daar niet mee weg."*

Er lijkt een dubbelzinnige verhouding te zijn tussen de politiek en de politie. Uit diverse onderzoeksrapporten en artikelen van onderzoeksjournalisten komen van tijd tot tijd onvolkomenheden of ongemakkelijke waarheden naar boven. Deze worden over het algemeen in neutraliserende bewoordingen tegemoet getreden. Er lijkt geen ruimte te zijn voor een openhartig inhoudelijk debat over de gestelde bevindingen en aanbevelingen, omdat de energie op politiek-strategisch niveau volledig gedomineerd wordt door 'een hijgerig departement, van waaruit grote hoeveelheden ambtenaren de voordeur van de politie platlopen, op zoek naar verantwoording op detailvragen' (Klerks, 2015b). In plaats van te erkennen wat er fout is gegaan of wat er beter kan, schieten beleidsondersteuners bij de politie en het Openbaar Ministerie vaak in de communicatiekramp dat alles (inmiddels) goed gaat of dat alles (inmiddels) onder controle is. Er ligt dus steeds nadruk op het *framen* en *spinnen,* ofwel het slim, veilig en mediageniek verpakken van een ongemakkelijke boodschap uit vrees voor de implicaties van de eigenlijke boodschap. De setting waarbinnen onderzoeksrapporten worden ontvangen is niet bevorderlijk voor een solide borging van de aanbevelingen. Het *spinnen* en *framen* komt in feite neer op zelfverloochening en past de opsporing niet, waar het immers draait om handelen naar waarheid.

Ook de relatie met de politiek is toe aan een fundamentele herbezinning. Door het verstikkende detaillisme dat begint in de Tweede Kamer, dat doorzet vanuit het ministerie via de korpsleiding en portefeuillehouders naar de werkvloer, is een fors deel van de politieorganisatie bezig met verantwoording naar boven. Er is een onevenredig grote aandacht voor output, zo wordt ook gesteld door diverse wetenschappers. Dit staat in schril contrast met de wens om meer waardengedreven te werken, en het effect van het politiewerk centraal te stellen. Hiertoe vindt op ambtelijk niveau al overleg plaats tussen politie, Openbaar Ministerie en het Ministerie van Veiligheid & Justitie. Er zal meer ruimte moeten komen voor de uitvoering van het politiewerk.

6.11 Concluderende observaties

In dit hoofdstuk is ten aanzien van de inrichting van het opsporingsveld en de ketensamenwerking het volgende geconstateerd.

- Het overall beeld is dat zowel de opsporing als de daarvoor essentiële informatieafdelingen structureel overvraagd en onderbezet zijn. Deze situatie zal naar verwachting nog geruime tijd

voortduren, onder meer omdat de kwalificaties van beschikbare en overgeplaatste medewerkers vaak te wensen over laat, vanwege verminderde inzetbaarheid wegens volgen of verzorgen van opleidingen, en omdat veel oudere medewerkers verminderd inzetbaar zijn.

- In de intake-fase is verdere kwaliteitsverhoging nodig, en er wordt nog te weinig waarde gehecht aan meldingen van slachtofferschap die niet tot aangifte leiden. Een opleidingsprogramma is in gang gezet.
- De kwaliteit van processen-verbaal bij de basisteams laat nog te wensen over, al is verbetering in gang gezet. Effectieve kwaliteitscontrole ontbreekt in veel gevallen. De DUO's leveren een constructieve bijdrage aan de kwaliteit en ketensamenwerking vanuit het Kwaliteitsplan OM-Politie.
- De kwaliteit bij de districtsrecherchediensten is beduidend beter. Hier kampt men vooral met een groot werkaanbod in combinatie met onderbezetting en suboptimale ICT. Daardoor worden groepscriminaliteit en de kweekvijver van de georganiseerde criminaliteit onvoldoende probleemgericht aangepakt.
- De afhandeling van cybercrime en fraude in de basisteams is ontoereikend: veel slachtoffers worden hier niet geholpen en de aangiftebereidheid neemt af. Er is in de regionale eenheden ten aanzien van cyberzaken geen inzicht op instroom, onvoldoende sturing op de intake en screening en onvoldoende overleg tussen OM en politie over de afhandeling. Zaken worden niet of te laat opgepakt, en er is onvoldoende capaciteit door prioritering van andere zaken.
- Doordat de rechercheondersteuning vanuit gespecialiseerde diensten (forensisch, digitaal, technisch) ontoereikend is om aan de behoefte te voldoen blijven opsporingskansen liggen, verzwakt de slagkracht in onderzoeken en zijn er lange doorlooptijden. Hier en daar zijn er beloftevolle ontwikkelingen (NFiDENT, Raffinaderij), maar het overall beeld bezien vanuit de operatiën is weinig hoopvol.
- De opsporing is 'verhokt': er is onder andere onvoldoende verbinding tussen recherche en intelligence, tussen recherche en 'blauw', en ook rechercheafdelingen onderling werken te weinig samen; districtsrecherches binnen één eenheid bijvoorbeeld bleken overvallen in behandeling te hebben waarvan de samenhang niet werd onderkend.
- Leiding geven in de opsporing komt neer op het continu managen van schaarste; op de werkvloer in de opsporing wordt de facto voornamelijk leiding gegeven door uitvoerende collega's met coördinerende taken zoals OPCO, projectleider, OVD-R.
- Er is onvoldoende informatiesensitiviteit, waardoor informatie niet goed wordt gemuteerd en daardoor vrijwel onbruikbaar blijft; herbruikbare informatie wordt onvoldoende benut. Informatie delen in de keten verloopt suboptimaal door gebrek aan juridische kennis van o.a. de Wpg; specialistische kennis van criminaliteitsthema's is binnen de politie onvoldoende geborgd; de DRIO's werken vooral reactief en de bemensing is van onvoldoende niveau.
- De effectiviteit van de strafrechtketen is mager; professionals zoeken compensatie in steeds meer integrale samenwerking en buitengerechtelijke afdoening.
- De intensieve bemoeienis van de politiek belast de opsporing onevenredig, en zet de effectiviteit verder onder druk.

Wij concluderen dat de twijfel en scepsis onder professionals over de effectiviteit van de strafrechtsketen breed leeft. Het zou goedkoop zijn om dit af te doen als veroorzaakt door onnozelheid ("Zoek maar een ander vak!"). Het is een objectief gegeven dat, zeker in de aanpak van ondermijnende criminaliteit, de strafrechtelijke afdoening te vaak mager afsteekt tegen de inspanningen die er in de hele strafrechtsketen voor nodig zijn. Hieraan liggen diverse oorzaken ten grondslag. Allereerst: waar het hennepteelt betreft zijn rechters de laatste jaren minder bereid om gevangenisstraf op te leggen, omdat men het softdrugsbeleid als inconsequent beschouwt. Dit is niet langer de opvatting van enkele individuele rechters, maar in toenemende mate het beleid van rechtbanken en ook gerechtshoven. Ten tweede kan de advocatuur door het vragen om veel aanvullend onderzoek de doorlooptijd van straf-

zaken verlengen, wat uiteindelijk kan leiden tot strafvermindering maar in ieder geval beslag legt op capaciteit van politie en OM, en daarbij de kans op fouten doet toenemen. Dit geldt temeer wanneer nader onderzoek in het buitenland nodig wordt geacht, wat zeer kostbaar en tijdrovend is. Ten derde is de logistiek van de strafrechtsketen überhaupt kwetsbaar: er zijn lange doorlooptijden, geplande zittingen vallen te vaak uit, en zaken worden aangehouden of terugverwezen. Wie het totale verloop van een reeks min of meer bekende grote strafzaken van het afgelopen decennium overziet, moet concluderen dat het beeld droevig stemt. Per saldo zijn velen in de opsporing er van overtuigd dat de gemiddeld opgelegde (en feitelijk uitgezeten) straffen voor ondermijnende criminaliteit geen recht doen aan de ernst van de bewezen strafbare feiten en de schade die aan slachtoffers is toegebracht.

Dit alles moet ongerustheid opwekken bij verantwoordelijke bestuurders en professionals in de strafrechtspleging, want het kan duiden op een mogelijk existentiële crisis. De effectiviteit van de traditionele opsporing en vervolging wordt blijkbaar door veel politiemensen (en wellicht ook OM-ers) als zodanig gering ingeschat dat zij zich zelfs bij ondermijnende criminaliteit zoals hennepteelt richten op andere afdoeningen, zoals afstand doen van kennelijk onwettig verkregen vermogen en schikkingen in plaats van vervolging en berechting. Daarbij komt dat de impact van de interventies die plaatsvinden in het kader van opsporingsonderzoek, zoals doorzoekingen en inbeslagnames, als meer effectief wordt ingeschat dan de opvolging in de keten en de mogelijke rechterlijke afdoening die daaruit vaak pas jaren later volgt. Het focussen op de directe impact van de inzet van dwangmiddelen is inmiddels een expliciet tactisch concept geworden in de aanpak van drugsproductie. Het oprollen van drugslaboratoria en de inbeslagname van grondstoffen verstoren bijvoorbeeld het criminele bedrijfsproces rechtstreeks en op zichtbare wijze, en wordt als resultaat geboekt. De eventuele veroordeling van betrokkenen, zo die al worden aangehouden, krijgt lange tijd daarna nauwelijks nog aandacht in de media. Daarbij bestaat soms twijfel of de uiteindelijk veroordeelde misdaadondernemers ook werkelijk hun straf uitzitten, en dan ondertussen niet door kunnen gaan met criminele activiteiten.

7. Domein Bedrijfsvoering

7.1 Faciliterend aan een wendbaar en adaptief operationeel werkveld

Dit hoofdstuk over bedrijfsvoering behandelt bepaalde aspecten van materiële bedrijfsvoering, maar legt logischerwijs de meeste nadruk op het belangrijke thema personeelsbeleid.

Het is overbekend in de organisatiekunde: voor iedere operationele afdeling is het ondersteunende back office een dankbaar object om over te klagen en op te kankeren. 'Hunnie' van het hoofdkantoor kunnen het eigenlijk nooit goed doen.[4] Anderzijds is het logisch dat alleen goed ondersteunde operationele diensten tot topprestaties kunnen komen. Een onderzoek als dit naar de effectiviteit van de opsporing moet dus ook aandacht besteden aan de 'harde' kant van de bedrijfsvoering, vooral als het om wendbaarheid en aanpassingsvermogen gaat. Meerdere respondenten hebben aangegeven dat de politie als organisatie nog onvoldoende wendbaar is en vaak niet in staat om tijdig in te spelen op of te voorzien in de wensen van de operationele politiepraktijk. Hiervan zijn diverse voorbeelden aangedragen.

- Chefs ervaren dat er geen maatwerk mogelijk is ten aanzien van het bijscholen van nieuwkomers die reeds een hoge vooropleiding hebben gevolgd: iedereen moet eerst in dezelfde mal worden gedrukt. Dit wordt ervaren als een forse kapitaalvernietiging in tijd en geld. Overbodige opleidingsmodules kunnen beter aan anderen worden toebedeeld, zodat de met maatwerk opgeleide zij-instromers eerder in het operationele proces kunnen worden ingezet.
- Er zijn diverse voorbeelden gegeven van collega's die hun privételefoon gebruiken om sneller in het werk te kunnen acteren. Veel collega's bij de DR en alle studenten beschikken niet over een smartphone, en kunnen diverse handige politieapps dus niet via hun werktelefoon gebruiken. Er zijn collega's die camerabeelden thuis op een privécomputer uitkijken, omdat de browser op de werkplek gedateerd is.
- Vele collega's missen een landelijk punt waar vakinhoudelijke ontwikkelingen worden bijgehouden (zoals recent verschenen onderzoeksrapporten en actuele jurisprudentie) en de nieuwste inzichten ook in het werk worden toegepast. Op dit moment is de ervaring dat diverse inhoudsdeskundigen los van elkaar de belangrijkste actualisaties proberen bij te houden, en dat onder geïnteresseerden verspreiden.
- De werkvloer vindt het teleurstellend dat enkele standaard-PV's niet eerder kunnen worden ingevoerd dan in de tweede helft van 2017, vooral wanneer wordt bedacht dat de kwaliteit van verbaliseren juist een belangrijk verbeterpunt is.

Eén respondent omschrijft het als volgt: "*Uit het collectief handelen blijkt dat er geen visie is, geen ruimte voor creativiteit en verandervermogen en geen besluitvaardigheid. Ten aanzien van de problemen rond de intake van cybercrime weten we al anderhalf jaar wat er nodig is. Ondertussen komt het niet van de grond. De politie is vooral bezig om portfolio's te ordenen en te wegen. De aandacht is versnipperd, er is geen focus*".

De lezer zou zich kunnen afvragen wat de beleidsdirecties dan wel doen, aangezien het operationele veld ontevreden is. Beleidsdirecties als HRM en IV richten zich op het realiseren van diverse randvoorwaarden waarmee het operationele werkveld geholpen is. Voorbeelden hiervan zijn het stabiliseren van ICT-systemen, het vergroten van het zoekbereik van systemen, het vergroten van de interoperabiliteit van systemen en het sneller incorporeren van opleidingsbehoeften in het onderwijsaanbod. Tegelijkertijd vinden er ook vernieuwingen plaats:

[4] Wie op een ondersteunende afdeling als HRM, Facilitaire Zaken of bij een helpdesk heeft gewerkt, weet dat daar soms ook meewarig wordt gedaan over tekortkomingen van operationele collega's. Zo kende de ICT-helpdesk van de Politieacademie de kwalificatie PEBKAC voor bellers die vaak aan de lijn hingen met eenvoudige problemen. De afkorting staat voor: *Problem Exists Between Keyboard and Chair.*

- Aan de kant van IV gebeurt dit onder andere door de ontwikkeling van nieuwe web-applicaties. Deze apps ondersteunen medewerkers in verschillende werkprocessen met een summier stappenplan en handelingskader. Ze kunnen vanaf een werkplek worden geraadpleegd en op een smartphone worden gedownload. Voorbeelden zijn web-apps over afpakken, rechtsbijstand bij verhoor, helingbestrijding of de Vreemdelingenwet. Binnen de opsporing zijn er echter nog veel medewerkers die geen smartphone hebben. Zij kunnen de apps dus op straat niet gebruiken, tenzij ze deze downloaden op hun privé-smartphone.
- Vanuit de PA zijn de profchecks verder uitgewerkt qua vormgeving en inhoud. Een profcheck is een *serious game* om eenvoudig en snel de juridische kennis te toetsen en up-to-date te houden. De inhoud wordt ontwikkeld met professionals uit het veld op diverse thema's, en is gericht op verschillende functies. De profchecks kunnen plaats- en tijdonafhankelijk gespeeld worden, zowel thuis als op de werkplek.
- De E-learning voor hulpofficieren van justitie loopt voorspoedig; in september 2015 had 50% de opleiding gevolgd.
- De directie HRM maakt werk van basis opleidingsprofielen binnen de opsporing. In deze profielen is voor de functie, rol of werkterreinen vastgesteld welke opleidingen nu al verplicht zijn. De directie heeft grote behoefte aan afstemming met het operationele veld, om te bezien in hoeverre onderdelen uit het overige opleidingsaanbod verplicht gesteld moeten worden.
- De directie Operatiën maakt via een digitale omgeving (Agora) bestaande kennis en informatie meer inzichtelijk. Dit voorziet in een grote behoefte van de werkvloer, waar een actueel beeld van jurisprudentie en allerlei aanwijzingen en richtlijnen een onlosmakelijk deel uitmaakt van een professionele opsporingsorganisatie.

Opmerkelijk is dat de beleidsdirecties aangeven te maken te hebben met een operationeel werkveld, waarvan de chefs niet in staat lijken om een gezamenlijk standpunt in te nemen over tal van beheersmatige zaken. Voorbeelden hiervan zijn een standpunt ten aanzien van het gebruik van Summ-IT, of beantwoording van de vraag in hoeverre aanbevelingen uit onderzoeksrapporten als 'Focus in de opsporing' of 'Kijken, luisteren, lezen' moeten leiden tot een aanpassing van werkafspraken. Mogelijk wreekt zich hier het gebrek aan beleidsmatige ondersteuning in operationele afdelingen. Hierdoor moeten sectorhoofden dergelijke vragen zelf behandelen, wat gezien hun werkpakket niet realistisch is. Dit gebrek aan adequate beleidsondersteuning van recherchechefs vormt ook een risico voor het in actie omzetten van inzichten die mogelijk uit deze rapportage voortkomen.

Samenvattend: de werkvloer ervaart dat er op basisaspecten geen ondersteuning is en allerlei zaken niet worden gefaciliteerd. De werkvloer ervaart dat het gesprek met bedrijfsvoeringsdirecties vaak gaat over wat *niet* kan, maar haast niet over wat wél kan. De kaders van beleidsdirecties worden gevormd door portefeuilles en portfolio's. De uitdaging ligt in het beter integreren van alle beleidsmatige wensen of diverse afzonderlijke portefeuilles, zodat een integraal zicht ontstaat op dwarsverbanden, afhankelijkheden en de volgorde van belangrijkheid. Deze wereld staat ver af van het operationele veld. Daar zit men bijvoorbeeld te wachten op een oplossing van de knelpunten rond audiovisuele registratie van verhoren (AVR) of een bredere inzet van BI-voorzieningen als de Raffinaderij. Het vermoeden van een respondent over de wijze van prioritering in de bedrijfsvoering: "*Degene die het hardst schreeuwt of in staat is continu aan de juiste tafels te zitten, heeft de meeste invloed*". Het portfoliomanagement wordt door enkelen ook gezien als oorzaak voor het gebrek aan wendbaarheid, omdat het continu denken vanuit bestaande belangen de basis vormt: "*het leidt tot een patstelling van deelbelangen*".

Zowel vanuit het operationele veld als vanuit de bedrijfsvoering is onderkend dat men de onderlinge afstemming moet verbeteren. Daartoe zijn er vanuit de recherchechefs en de informatiechefs vaste aanspreekpunten benoemd, die verantwoordelijkheid dragen voor de afstemming op bedrijfsvoerings-

vragen. Door het gemis aan ondersteuning ervaren de recherchechefs het echter als vrijwel onmogelijk om dit er zo maar bij te doen. Dat maakt het lastig om de wensen van de opsporing te vertalen richting HRM, facilitair management of informatie voorziening (IV).

7.2 Ondersteunende infrastructuur (IV)

Als er gekeken wordt naar wat er de komende jaren nodig is, dan wijzen veel deskundigen op de noodzaak van een radicaal andere inrichting van het werk. De agenda voor de toekomst van de strafrechtketen is gericht op gelijktijdigheid: het werken vanuit platforms waar dossiers zijn opgeslagen die door meerdere partijen worden gebruikt. Basisgegevens worden eenmaal ingevoerd en geverifieerd, waarna de verschillende procesdeelnemers (slachtoffer/benadeelde, advocaat, rechter, politie en OM) informatie kunnen uploaden en downloaden. En dat alles multimediaal en tijd- en plaatsonafhankelijk. Dit is ook de ambitie van de politiek, waar men onder andere spreekt over een informatie-ecosysteem voor de hele strafrechtsketen. Het benodigde geld ontbreekt echter vooralsnog: de strafrechtketen kan eerder nieuwe bezuinigingen tegemoet zien. Het verschil tussen de ambities voor de toekomst en de huidige praktijk is aanzienlijk.

De huidige veranderdruk door onder andere veranderende wet- en regelgeving vergt ongeveer 90% van de beschikbare middelen in de bedrijfsvoering. Dit maakt het nagenoeg onmogelijk de stap te zetten naar IV-voorzieningen die maatschappelijk worden verwacht. In de IV geldt ongeveer dat tweederde van het budget nodig is voor beheer en een derde voor ontwikkeling. Het Openbaar Ministerie bijvoorbeeld geeft structureel ongeveer 9% van haar totale budget uit aan ICT. Dit is voor een informatieverwerkende organisatie met aanvullende eisen op het gebied van beschikbaarheid en beveiliging opvallend laag. In de zogeheten Gartner-benchmark geldt 9% eerder als internationaal herkenbare norm voor een beleidsmatige overheidsorganisatie met 9-tot-5 karakter.

Sinds de vorming van de Nationale Politie zijn daar forse verbeteringen aangebracht. De informatie-infrastructuur is sinds 2013 gestabiliseerd en geoptimaliseerd. Summ-IT kent nu een landelijke dekking, waardoor informatie ook eenheidsoverstijgend is in te zien (mits de gebruiker is geautoriseerd).

Toch bestaat bij veel respondenten de indruk dat opsporing en intelligence onvoldoende aandacht krijgen binnen IV. De IV-organisatie is niet in staat om flexibel in te spelen op wensen vanuit praktijk. Dat gaat van klein tot groot, en leidt tot operationele en organisatorische afbreukrisico's. Er wordt over het algemeen gewerkt met verouderde hardware en software. De standaard politieapparatuur is voor thematische onderzoeken (bijvoorbeeld cybercrime) absoluut ontoereikend. Pogingen om de juiste apparatuur aan te schaffen worden ervaren als een lijdensweg. Zowel het besluitvormingsproces als het administratieve proces om de apparatuur aan te kunnen/mogen schaffen zijn complex en diffuus, waardoor het veel tijd en energie kost om dit gedaan te krijgen. Applicaties sluiten ook lang niet altijd aan bij de enorme hoeveelheid gegevens waarmee tegenwoordig vaak moet worden gewerkt. Hierdoor gaat veel tijd verloren aan conversie, omzetten, et cetera. Dit speelt veelvuldig bij het uitkijken en verwerken van beeldmateriaal.

Het gebrek binnen de IV-organisatie om flexibel in te spelen op de wensen vanuit de praktijk wordt als nijpend ervaren. Er is vooralsnog geen koppeling tussen BVH en Summ-IT, dé basissystemen voor handhaving en opsporing, al wordt hier naar verluidt wel aan gewerkt. Basisteams werken in BVH, sommige DR's werken in BVH en andere in Summ-IT, DRR werkt in Summ-IT. Systemen zijn niet of matig geïntegreerd, hebben verschillende interfaces en de opleidingen en begeleiding ten aanzien van het werken met de systemen zijn gebrekkig. Het resultaat in het verleden was dat de werkvloer zelf systemen ging of liet ontwikkelen, om op deze wijze in elk geval een basisvoorziening te kunnen gebruiken. De IV-organisatie noemde dit de EBO's, de eigen beheer omgeving, die niet vanuit de reguliere bedrijfsvoering konden worden ondersteund. Voorbeelden hiervan zijn Poli-OM en het LON, respectievelijk voor de registratie van ingezette BOB-middelen en de communicatie tussen heimelijke

teams tijdens acties. Beide systemen zijn ontwikkeld vanuit een operationele noodzaak, om bestaande operationele knelpunten te kunnen oplossen.

In algemene zin is er sprake van een gemis aan financiën en innovatiekracht om opsporingsprocessen te ondersteunen. Dit betreft middelen en externe kennis voor technologische ondersteuning. Wanneer de focus wordt gelegd op kwalitatief hoger opgeleid personeel, dan dienen technologische groeimogelijkheden in gelijke tred mee te ontwikkelen. Het is erg frustrerend om goed gekwalificeerd vanuit een uitdagende plek urgente, complexe maatschappelijke problemen te moeten oplossen, maar daarbij voortdurend te worden belemmerd door ontbrekende tools en gedateerde infrastructuur.

7.3 De vraag naar hoog opleidingsniveau

Een belangrijk aspect van bedrijfsvoering is *human resource management* (HRM). Menselijk kapitaal is immers het belangrijkste waarover de politieorganisatie beschikt, en het optimaal benutten van de kracht en kwaliteiten van medewerkers is de sleutel tot excellent presteren, ook in de opsporing. De juiste mensen moeten kunnen worden ingezet, en ze moeten adequaat worden geëquipeerd. We beschouwen het aantrekken van nieuwe medewerkers, hun opleiding, loopbaanbeleid, kennisoverdracht, de positie van hoog opgeleide nieuwkomers, bezoldiging en implementatie.

De recherche verjongt en wordt steeds slimmer, zo konden we constateren. Daarbij kwam de waardering voor hoger opgeleide recherchemedewerkers veelvuldig terug in de gesprekken. De afgelopen tien jaar zijn vele honderden recherchekundigen, politiekundigen, veiligheidsanalisten, bestuurskundigen en andere HBO+ opgeleide collega’s toegetreden tot de politieorganisatie. Hun optreden wordt breed gewaardeerd. Zowel leidinggevenden als collega’s, maar ook OM’ers en functionarissen die van buitenaf met de opsporing te maken hebben spreken over het algemeen in positieve termen over “de zij-instromers”. Het onderscheid tussen nieuwkomers en zittende collega’s zou overigens geleidelijk moeten vervagen, omdat nogal wat zij-instromers inmiddels zes jaar of langer recherche-ervaring hebben. Bovendien hebben ook honderden doorstromers de recherchekunde-opleiding doorlopen; zij horen daardoor eveneens tot de categorie ‘hoog opgeleid’.

De behoefte aan hoger opgeleide collega’s is niet alleen groot vanwege hun specialisaties in bijvoorbeeld digitale of forensische vakken. In de aanpak van ondermijnende criminaliteit bijvoorbeeld blijkt er een groeiende behoefte aan hoog opgeleiden met een brede oriëntatie, zoals criminologen en bestuurskundigen. Die behoefte komt voort uit het toenemende integraal werken, met partnerorganisaties waar het opleidingsniveau HBO+ is, zoals het lokaal bestuur. De basispolitieopleidingen op niveaus 3 en 4 zijn op MBO-niveau, terwijl de medewerkers van parket en rechtbank academisch zijn geschoold. De MBO’ers worden geacht (schriftelijke) producten aan te leveren op basis waarvan de juristen overgaan tot vervolging. De grote verschillen in taalvaardigheid tussen MBO-ers en hoger opgeleiden leveren met regelmaat problemen op.

Hoewel (zoals nog zal blijken) wetenschappelijk onderzoek naar de betekenis van hoger opgeleiden in de opsporing nog amper is verricht, is het voor wie de praktijk goed kent evident dat de opsporing effectiever wordt door de bijdragen van hoger opgeleide medewerkers en kader. Dit geldt al voor het overwegend routineuze opsporingswerk aan de districten. Hun waarde komt echter vooral tot uiting in het meer complexe werk zoals in specialistische afdelingen, bij de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit en georganiseerde vermogenscriminaliteit, in analyse- en onderzoekswerk en elders waar competenties als maatschappijkennis en systeeminzicht, creativiteit en bestuurlijke sensitiviteit van belang zijn. In hoofdstuk 2 over vakmanschap is uitvoerig ingegaan op de actuele betekenis van *21st century skills* en Rijnlandse organisatieprincipes.

De discussie over nut en noodzaak van hoger opgeleide rechercheurs binnen de opsporing wordt soms versmald tot de stelling ‘alsof hoger opgeleide rechercheurs beter presteren’. Dat is te kort door

de bocht en onzorgvuldig geformuleerd. Zulke stellingen kunnen op de waarde van individuen worden betrokken, waardoor een discussie gemakkelijk kan ontsporen. Taal luistert immers nauw in dit verband. Ons viel op dat in enkele sessies omzichtig werd gesproken over wat hoog opgeleide nieuwkomers meer of anders kunnen bijdragen, in vergelijking tot het zittende recherchepersoneel. Rond de verhouding tussen MBO-opgeleide en HBO(+)-opgeleide collega's hangt een zekere gevoeligheid. Niemand wil de waarde van MBO'ers bagatelliseren – rechercheurs die 'weten hoe de hazen lopen' – dus termen als 'meerwaarde' van hoger opgeleiden worden bij voorkeur vermeden. In plaats daarvan tekenden wij eufemismen op zoals collega's met 'een andere bagage' of 'rugzakje'.

En woordkeuze als 'toegevoegde waarde' en 'meerwaarde' is in de discussie over de noodzaak van hoog opgeleide instromers bepaald onvruchtbaar. Het zorgt voor een tweedeling tussen rechercheurs binnen teams, omdat op die manier onderlinge verschillen als nadeel worden uitgelicht in plaats van als voordeel. We raden het gebruik van die termen af, want ze zijn niet passend. Het is binnen een team dat succesvol wil zijn namelijk niet of-of (óf hoogopgeleide instromers óf rechercheurs met veel ervaring) maar én-én. Aan beide typen rechercheurs is behoefte, geredeneerd vanuit het werkaanbod, en dat zal ook zo blijven. Het is dan ook toe te juichen als rechercheurs elkaars waarde zien, juist vanwege de verschillen. Net als in een voetbalteam komt de een het best tot zijn recht op het middenveld vanwege diens loopvermogen, kan de ander technisch beter uit de voeten in een overvol strafschopgebied en is weer een ander ijzersterk vanwege spelinzicht en spelverdeling. In een uitgebalanceerd team heb je elkaar allemaal nodig. De stelling kan daarom beter luiden: 'hoger opgeleide mensen dragen bij aan een hoger prestatiepeil'. Het is niet zozeer dat ieder van hen beter presteert, maar dat als gevolg van hun collectieve aanwezigheid, kennis en denkwerk de opsporing als geheel effectiever functioneert. Het gaat om de collectieve aanwezigheid van hoger opgeleiden en hun collectieve nut.

Bij dit positieve beeld zijn er twee zorgpunten. In de eerste plaats zijn veel hoger opgeleide collega's niet in posities geplaatst waar hun kwaliteiten optimaal worden benut. Vanuit de visie dat eerst ervaring met recherchewerk aan de basis moet worden opgedaan ('broeken verslijten'), zijn recente jaargangen recherchekundigen bijvoorbeeld vooral in de districtsrecherche ondergebracht. Hoewel de wijsheid en urgentie daarvan het beste lokaal kunnen worden beoordeeld, is het globale beeld van het plaatsingsbeleid niet overtuigend. Bovendien is er feitelijk geen zicht op de opleidingen, kennis en kwaliteiten van de mensen die de politie in huis heeft. Accountants, notarissen, bedrijfskundigen, biologen, informatici en allerhande ander academisch gevormd volk met vaak aardig wat werkervaring heeft zich tot recherchekundige laten kneden. Op dat waardevolle potentieel aan talenten wordt slechts zelden een specifiek beroep gedaan: ze slijten hun dagen vooralsnog in de betrekkelijke anonimiteit van de opsporingsmachine.

Hier komt bij dat er zich soms irritaties voordoen doordat sommige hoger opgeleide collega's als overmatig assertief of ambitieus worden ervaren. Bovendien concurreren operationeel specialisten A onderling op promotie naar een beperkt aantal functies. Sommige MBO-opgeleide collega's voelen zich daarbij benadeeld ten opzichte van de nieuwe generatie die veelal goed van de tongriem is gesneden en vaardig met computers, social media en in het verwerken van informatie. Dit neemt niet weg dat we vele voorbeelden kennen van goede samenwerking tussen oude rechercherotten en newbies, bijvoorbeeld bij het THTC en afdelingen specialistische recherche-ondersteuning.

Wie dan ook onverhoopt de meerwaarde van HBO- en HBO+ opgeleide medewerkers in de opsporing nog in twijfel zou trekken, wordt daartoe mogelijk gebracht door onbekendheid met de opsporingspraktijk of door ambtelijke zorg over de betaalbaarheid van de opsporing. De gedachte dat de opsporing in de volle breedte overwegend door medewerkers op MBO-niveau zou kunnen worden uitgevoerd, miskent de complexiteit van het tegenwoordige werkveld. Dit wordt evident wanneer we kijken naar qua complexiteit vergelijkbare organisaties als de FIOD, Rijksrecherche en AIVD, die al meer dan een decennium geleden de omslag hebben gemaakt van MBO- naar overwegend HBO+-

medewerkers. Bij de Nederlandse politie geldt voor 89% van de binnen het functiegebouw vervulde functies een opleidingseis van MBO-4 of lager (POR, 2015). De politie blijft daarmee qua functieopbouw ver achter bij vergelijkbare organisaties.

Partijen in de strafrechtspleging en de veiligheidssector behoeven een goed zicht op de kansen en bedreigingen in hun relevante werkomgeving, zodat ze aan de maatschappelijke verwachtingen kunnen voldoen. Dat vraagt om medewerkers die kritisch kunnen reflecteren op ingesleten werkwijzen, en die wetenschappelijke en technologische kennis kunnen inzetten voor de verbetering van processen en werkwijzen. In zowel het bedrijfsleven als de overheid is aan dergelijke mensen grote behoefte, en daarom heeft het hoger onderwijs in de bacheloropleidingen dergelijke generieke competenties centraal gezet: men leidt breed inzetbare *reflective practitioners* op. Dat gebeurt in de primaire opleiding, omdat *21st century skills* vooral in het initieel hoger onderwijs worden verworven en niet in vervolgopleidingen (POR, 2015).

Hier is een analogie te leggen met actuele ontwikkelingen in de verpleegkunde, waarin het beroepsprofiel van de HBO-verpleegkundige is verzwaard om tegemoet te komen aan de steeds complexer wordende zorg. Van de HBO-verpleegkundige wordt verwacht dat zij scherp kan analyseren en haar kennis en kunde aan het bed kan inzetten in zorgsituaties die onvoorspelbaar en complex zijn. Ze acteert daarbij als regisseur van het hele zorgproces. De MBO-verpleegkundige is opgeleid om onder meer zelfstandig van bepaalde voorbehouden handelingen te kunnen uitvoeren. Zij wordt ingezet in situaties met een planbare en voorspelbare zorgvraag. De overeenkomst met de opsporing is duidelijk: MBO-opgeleide medewerkers functioneren voornamelijk in planbare en meer routineuze werkomgevingen, die weliswaar vakkennis en nauwgezet werken vereisen, maar geen bijzondere analytische vaardigheden. De HBO-geschoolde medewerker pakt meer complexe en relatief nog onbekende problemen aan, kan daarbij vanuit een brede en diepere vakkennis improviseren en partners binnen en buiten de opsporing inschakelen. Hij of zij past kortom *21st century skills* toe.

Goed nieuws op het gebied van opleidingsniveau komt er wederom van de werkvloer: veel collega's investeren op eigen initiatief en kosten in een hogere opleiding, waardoor nogal wat mensen zijn overgekwalificeerd voor de functie die ze vervullen. Voor welk aandeel van het medewerkersbestand dit geldt, is nog onbekend. Dat hier onderbenut kapitaal voor het oprapen ligt is duidelijk, en wie het lukt de talenten op te sporen kan hiervan profiteren. Positief is dat in het Akkoord arbeidsvoorwaarden politie 2015-2017 is afgesproken dat de organisatie doorstroming naar een hoger werk- en denkniveau zoveel mogelijk faciliteert, afhankelijk natuurlijk van de formatieruimte.

7.4 Werving en selectie

Collega's werven op een nieuwe manier

CrimediggersLIVE werd door de afdeling in-, door- en uitstroom van de dienst HRM samen met de beleidsdirectie en de eenheden georganiseerd om HBO'ers en WO'ers met een digitale of financiële achtergrond te interesseren voor een baan bij de politie.

Martin Staats, sectorhoofd a.i. van de afdeling in-, door en uitstroom van de dienst HRM, blikt tevreden terug. "Ik ben trots dat we met elkaar in staat zijn om de politie op deze manier voor hogeropgeleiden te positioneren. We hebben ons visitekaartje afgegeven aan de doelgroep. Daarbij was het mooi om zowel te zien dat de geïnteresseerden in grote getalen kwamen opdagen, als het feit dat het ook met de diversiteit van de mensen wel goed zat." Ook inhoudelijk had Martin niets te klagen. "Sommige deelnemers waren echt fanatiek en er werd behoorlijk hard gelopen om de deadline te halen", zegt hij. "Ook hoorde ik van de mensen uit de operatie die begeleidden dat er behoorlijk wat mensen rondliepen die de politie met hun expertise echt toegevoegde waarde zouden kunnen bieden.'

Wanneer de inrichting van de opsporing vanuit functies wordt bezien, dan is de generalist tactische opsporing (schaal 7) een massieve stam, van waaruit een grote tak senior tactische opsporing (schaal 8) is gegroeid. Deze functies zijn op MBO-niveau, en vormen al jarenlang de stevige basis.

Wat echter benodigd is vanuit de uitdagingen van nu, zijn meer specialismen en een hogere doorstroomsnelheid. Dit is ook de reden dat er geïnvesteerd is in de instroom van hoger opgeleiden, de recherchekundigen die al een HBO- of WO-diploma op zak hebben. Deze medewerkers worden geplaatst als operationeel expert of operationeel specialist A (beide schaal 9). De schaal 9 wordt door de recherchekundigen als een startpunt ervaren, van waaruit zo snel mogelijk kan worden doorgegroeid. Die mogelijkheid is er vrijwel niet: er zijn in de generieke opsporing nauwelijks alternatieven.

De werving van specialisten en hoger opgeleiden verloopt ondertussen nog moeizaam. De werving van nieuwe medewerkers wordt gefrustreerd vanwege de reorganisatie, hetgeen leidt tot grote gaten in de opsporingssterkte. Er is enerzijds een ontwikkeling om meer hoger opgeleiden aan te nemen, anderzijds is de politie nog onvoldoende in staat om deze goed te positioneren en te behouden. Van de kleine 900 zij-instromers die in de periode 2010-2014 zijn geworven, heeft circa 12,5% de organisatie weer verlaten. Dit is een fors aandeel, wanneer het wordt vergeleken met het algemene uitstroompercentage: jaarlijks verlaat 2% de politieorganisatie.

Een belangrijk knelpunt betreft het werven van specialistisch personeel in de uitvoering zonder politiediploma, en de operationele inzetbaarheid van ATH-personeel. Dit knelt onder andere in FO en ook bij plaatsingsteams. Probleem daarbij is dat plaatsing van mensen in de uitvoering niet (meer) mogelijk is zonder een executieve status. Gezien het ATH-karakter van informatie-knooppunten wordt het in toekomst ook lastig om executieve collega's uit de opsporing (en uit het blauw) binnen de informatieorganisatie te krijgen. Dit betekent dat de ervaren afstand tussen 'informatie en tactiek' niet snel zal worden weggenomen.

Vanuit de vaststelling dat er op dit moment geen budget is om structurele aanpassingen te initiëren, heeft de Politieonderwijsraad gepleit voor de ontwikkeling van een visie (waaraan ook gehoor wordt gegeven). Dit kan ruimte creëren waarbij besluitvormers met lef buiten bestaande kaders gaan denken. Voorbeelden die de POR aandraagt zijn het bezitten van een bachelor of master. Er "*is grondige kennis van de (internationale) sociale kaart nodig, de criminologie, van actuele bestuurlijke en juridische kaders, het politiebeleid en van vigerende politiepraktijken. En er is moed en diplomatie nodig, om met gerichte, doordachte interventies bij te dragen aan de kwaliteit van het politiewer*k" (POR, 2015).

7.5 Opleidingsaanbod

Meerdere respondenten hebben aangegeven dat het opleidingsaanbod van de Politieacademie (PA) moet veranderen. Het wordt nu als teveel 'eenheidsworst' ervaren, en onvoldoende in aansluiting op de behoeften van de werkvloer (onder andere vaardigheden in samenwerking, cognitie en schrijven in een basisteam, of juist recherchevaardigheden voor een zij-instromende informaticus). De opleidingen Recherchekunde duren volgens meerdere respondenten te lang. Ook wordt het niveau van de scriptie-beoordelaars door vele (reeds wetenschappelijk opgeleide) recherchekundigen als ondermaats beschouwd, wat leidt tot onbegrip, frictie en vertraging. Met de huidige invulling van het onderwijs kan de PA op jaarbasis maximaal 300 collega's opleiden. Dat wordt als veel te mager beschouwd. Vanuit de DR is er behoefte aan kortdurende update-opleidingen waardoor rechercheurs gemakkelijk nieuwe ontwikkelingen kunnen bijhouden.

In een reactie op de Herijkingsnota hebben de politiebonden per brief aan de Tweede Kamer (september 2015) aangegeven dat de kritiek op de kwaliteit van medewerkers volgens hen onterecht is. Door een flinke inperking van het opleidingsbudget is het volgens de bonden de vraag aan wie de kritiek nu eigenlijk moet worden gericht. De bonden geven daarnaast aan dat de inrichtingskeuzes ervoor gezorgd hebben dat het meer innoverende en controlerende werk op te veel plekken is weggelaten. *"Dat zorgt ervoor dat de noodzakelijke controle- en ontwikkelloop niet tot haar recht komt*." Die keuzes zijn niet gemaakt door de werkvloer. Een recherchechef signaleert dat het voor hem erg lastig wordt om de kwaliteit van het recherchewerk op peil te houden, laat staan te verhogen: "*Van mijn oor-*

spronkelijke opleidingsbudget is nog 10 procent over, terwijl ik een heel contingent aan onervaren medewerkers [geplaatst vanuit andere afdelingen] in twee jaar tijd naar het vereiste niveau moet brengen."

Recherchechefs en medewerkers hebben in gesprekken en aangeleverde essays twijfel geuit aan de vakinhoudelijke bekwaamheid van docenten die het generieke rechercheonderwijs aan de Politieacademie verzorgen. Het gaat dan vooral om kennis van de actuele werkomgeving en de praktische vertaling van overgedragen kennis naar de uitvoering. Een HBO-opgeleide recherchechef: *"Ik denk dat er bij veel docenten op de Academie, zowel in de basisopleiding als vervolgopleidingen heel weinig actuele kennis en expertise aanwezig is van het opsporingsproces, in te zetten BOB-middelen maar ook tactiek en strategie. Er is wel een nieuwe laag docenten binnengekomen, maar in mijn optiek met volstrekt te weinig kennis van het opsporingsproces. Hierin zal de komende jaren geïnvesteerd moeten worden*." Deze respondent suggereert dat operationeel experts en operationeel specialisten B die de operatie aansturen, door een roulatiesysteem een waardevolle bijdrage in het onderwijs zouden kunnen vervullen. Andersom zouden docenten verplicht kunnen worden om weer een aantal jaar de opsporingspraktijk 'bij te lopen'.

Politieacademie op de werkvloer

Ondanks het moeilijke gesternte blijkt er wel degelijk maatwerk in onderwijs te kunnen worden georganiseerd. Dat kan doordat zowel de PA als de vragende recherchedienst op een andere manier naar de opleidingsvraag hebben gekeken. De uitdaging was om op korte termijn meer observatiecapaciteit te creëren op de tactische teams: de zogeheten OT-B'ers. Dat is gelukt doordat de PA fysiek ging meedraaien op de werkvloer van de betreffende eenheid, Zeeland-West-Brabant. Hierdoor was het mogelijk om meer collega's *on-the-job* de finesses bij te brengen. Tegelijkertijd leende de eenheid een ervaren OT-C'er uit aan de PA, zodat daar de opleidingscapaciteit niet in het geding kwam.

Een geconstateerde diametraal verschillende beleving rondom de aansluiting van de opleidingen op de praktijk wijst op het bestaan van twee werkelijkheden. Diverse professionals hebben aangegeven dat de ontwikkeling en het beheer van opleidingen te star is. Er wordt gesproken over een 'hoepel waar iedereen doorheen moet', terwijl vele collega's juist gebaat zouden zijn bij maatwerk. Aan andere kant wordt er vanuit de PA aangegeven dat opleidingen niet gevuld worden. Dit roept de vraag op of er in het initiële en in het post-initiële onderwijs voldoende aandacht is voor de opsporing en voor intelligence. Diverse respondenten zien het verbeteren van het opleidingsaanbod niet als de sleutel tot de oplossing van het kwaliteitsvraagstuk. Ook zijn er respondenten die menen dat een recherchebasisopleiding node gemist wordt. De driejarige initiële MBO-4 opleiding Politiekunde zou daartoe kunnen worden uitgebreid met een variant Recherche naast een variant GGP in een vierde leerjaar, waarop al in het derde jaar kan worden voorgesorteerd. Afgestudeerden zouden dan de graad 'Associate Recherchekunde' kunnen krijgen, wat tegelijk hun aansluiting op de bredere arbeidsmarkt verzekert.

De Politieonderwijsraad (POR) heeft gekeken welke opleidingsniveaus in andere landen als instroomeis worden gehanteerd (POR, 2015). In de Scandinavische landen hebben alle politiemedewerkers minimaal een bachelor-diploma. In Duitsland geldt de *Kriminalpolizei* als een apart beroep, waar gezien de zwaarte een bacheloropleiding voor nodig is. "*In Duitsland is de instroom voor de geüniformeerde politie toegankelijk vanaf het voortgezet onderwijs, waarna men intern een opleiding krijgt op beroepsniveau. Er is echter ook de mogelijkheid om in een combinatie werk en leren een bachelor te volgen aan een Fachhochschule. Om als aspirant bij de recherche in Duitsland (KRIPO - Kriminalpolizei) te komen moet je een (Kripo)opleiding op bachelorniveau volgen*." In Groot-Brittannië heeft het *College of Policing* in het najaar 2015 een plan gepresenteerd om het opleidingsniveau van alle politiemedewerkers op minimaal bachelorniveau te positioneren. De Britten hebben een uitgebreide algemene opleiding voor recherchemedewerkers. Aankomende rechercheurs in het Verenigd Koninkrijk moeten minimaal twee jaar in de uniformdienst hebben gewerkt alvorens zich aan te kunnen melden bij het *Criminal Investigation Department*. De medewerker moet het *National Investigators' Examination* behalen om de volgende fase in het ontwikkelprogramma voor *Initial Crime Investigators Develop-*

ment Programme (bestaande uit vier fasen) te kunnen doorlopen, waarmee men zich kan kwalificeren als rechercheur.

De POR (2015) concludeert op basis van een daarover gemaakte overzichtsstudie dat hoger opgeleiden een positief effect hebben op de politieorganisatie. Empirisch bewijs daarvoor is in de wetenschappelijke literatuur echter nog amper te vinden: de aangetroffen onderzoeken zitten methodologisch niet altijd goed in elkaar, zijn te klein om uitkomsten te generaliseren, en hebben moeite met vast te stellen wat er onder *job performance* en kwaliteit van politiewerk wordt verstaan.

7.6 Loopbaanperspectief, doorstroom, uitstroom en kennisbehoud

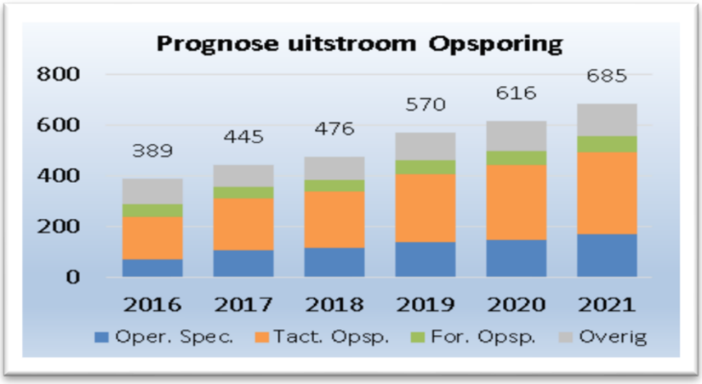
"*De politie kan alleen wendbaar worden indien wordt gebroken met het uitgangspunt van* life time employment*, baangaranties, loopbaanpaden op basis van senioriteit, vrijblijvende functioneringsgesprekken en culturele weerstanden tegen zij-instromers.*" (Hoogenboom 2015)

In vele gesprekken met leidinggevenden en recherchemedewerkers wordt alom onderkend dat er een kwaliteitsprobleem in de opsporing bestaat. Toch vallen de standpunten van medewerkers over wat er uiteindelijk moet veranderen vaak samen met eigen materiële belangen. Arbeidsrechtelijke verworvenheden leiden tot belangenbehartiging, die niet noodzakelijkerwijs rijmt met de behartiging van de belangen van de politie en met de maatschappelijke opdracht van de politie. Als het gaat om kwaliteit is een trendbreuk met het streven naar *lifetime employment* noodzakelijk. Werken bij de politie betekent voor geen enkele medewerker in de toekomst per definitie een baan voor het leven. Het kán bij gebleken (blijvende) geschiktheid zo uitpakken, maar dat is iets heel anders (Princen, 2015).

Als er meer hoger opgeleiden moeten worden aangesteld, zal ook het salarisgebouw moeten worden aangepast. De grootste massa binnen de opsporing werkt nu namelijk op een schaal 7 functie. Het is zeer aannemelijk dat een gemotiveerde HBO'er de organisatie niet opzoekt of die snel zal verlaten als een schaal 7 het enige perspectief is.

De baangarantie leidt tot het automatisme dat rechercheurs vooral onder zittende politiemedewerkers worden geworven, hoewel menigeen openlijk toegeeft dat de werkprocessen in blauw en de recherche wezenlijk van elkaar verschillen. Executieve collega's beschikken daardoor over het voorrecht om bij voorrang de overgang naar de recherche te maken, boven (meer) geschikte kandidaten van buiten. Hoge uitzondering zijn de categorieën cyber en finec. Meerdere respondenten hebben geopperd dat er ten behoeve van het vergroten van de mobiliteit meer gewerkt moet worden met functieverblijfstermijnen. Een ervaren teamleider stelde dat er een 'verplichte mobiliteit' moet komen, waarbij vluchtgedrag moet worden onderkend en voorkomen: "*Er zijn tal van minder goede leidinggevenden op plaatsen terecht gekomen waar wij nog jaren last van hebben*".

De *Bestrijdingsbeweging* geeft aan dat er niet meer, maar dat er *andere* mensen moeten worden geworven. Hiertoe is het van belang om te weten hoe de 'uitstroom' er in de komende jaren uitziet. Dit heeft de directie HRM inzichtelijk gemaakt (zie tabel).



Een adviseur van de Directie HRM liet ons desgevraagd weten dat de uitstroom de komende jaren gestaag zal toenemen. Gezien de forse veranderopgave die de opsporing heeft te vervullen, is het de vraag of de uitstroom niet veel te mager is. "*Het begint vrij laag en loopt na enkele jaren op. In 2025 is dan vanaf 2016 een uitstroom van 5.000 fte bereikt. Dat is niet veel en komt neer op 4-5% per jaar in de opsporing. Dat is het verandervermogen uit oogpunt bezien van personele stromen. Uit onderzoek blijkt dat binnen het openbaar bestuur de politie onderaan staat qua uitstroom (externe mobiliteit) van 2,3% (Pensioen en vrijwillige externe mobiliteit). De defensieorganisatie kent een uitstroom van 8,4%"* (mail van HRM-adviseur, april 2016).

Om een idee te geven van de veranderopgave: op dit moment zijn er zo'n 300 tot 400 fte 'lege stoelen' in het domein digitale expertise; vooral in de regionale eenheden. Tegelijkertijd is er in de kolom Operationeel Specialisten een overbezetting van zo'n 1.000 fte (en dus geen ruimte voor instroom). Bij hoge uitzondering zijn er toch 100 fte vacatures opengesteld, ten behoeve van de instroom van digitale expertise, terwijl bekend is dat dit onvoldoende is. Eenzelfde probleem speelt er op het vlak van intelligence. Ten opzichte van de huidige formatie zijn er veel 'lege stoelen'. Ondertussen is evident dat er grote behoefte is aan hoger opgeleide medewerkers die over nieuwe analytische vaardigheden beschikken. Tegelijkertijd is het korps overbezet. Dit maakt de veranderopgave onder de huidige kaders tot een zeer ingewikkelde puzzel.

Ook zijn zorgen geuit over de zeer beperkte mate van instroom van medewerkers als gevolg van de zeer beperkte uitstroom. De metafoor is gebruikt van een auto waarin de luchtcirculatie op 'rondpompen' staat en waar de raampjes dicht zijn, in plaats dat frisse lucht van buiten binnenstroomt. Als de luchtcirculatie niet snel op gang komt en de openvallende plaatsen de komende jaren weer vooral intern worden opgevuld, wordt de naderende verhoging in de uitstroom een gemiste kans.



De Politie Onderwijsraad waarschuwde recent voor onvoldoende vernieuwing in de recherche door automatische doorstroming vanuit de GGP (POR, 2015): "*Voorkomen moet worden dat deze doorstroming leidt tot een bestendiging van routinematige, uitsluitend op voorbije ervaring gebaseerde en intuïtieve werkwijzen bij de recherche. Om de innovatiekracht van doorstromers te vergroten, zal de overstap naar de recherche gemarkeerd moeten worden met gedegen recherchekundige opleidingen. Een verdere doorontwikkeling richting niveau 5 (associate degree) en/of niveau 6 (hbo bachelor) zou voor elke doorstromer vanzelfsprekend moeten zijn."*

Ook voor het versterken van voldoende opgeleid recherchekader zijn volgens de POR aanvullende maatregelen nodig: "*Er is op dit moment onvoldoende kader bij de recherche. Er is te weinig criminologische kennis en te weinig concreet zicht op wat het betekent om rechercheur te zijn in een 'genetwerkte, geglobaliseerde en gedigitaliseerde samenleving' en welke cruciale betekenis informatie inneemt in processen van handhaving, opsporing en vervolging. De vorming van recherchekundig kader is essentieel om hoogwaardige specialisten effectief te kunnen inzetten. Specialismen laten zich niet gemakkelijk ondergeschikt maken en zullen neigen tot hobbyisme, als het algemene kader vaag en onvoldoende richtinggevend is. Daarom pleiten wij ervoor tegelijk met de zijinstroom van hoogopge-*

leide specialisten ook het recherchekundig kader op hoger niveau te ontwikkelen en dit in een solide opleidingskolom zichtbaar te maken."

De in december 2015 overeengekomen CAO kent de mogelijkheid van een vertrekstimuleringspremie. Dit houdt in: vrijwillig vertrek van de medewerker op een afgesproken datum en een geldbedrag mee. In de praktijk wordt hier geen gebruik van gemaakt. In het kader van de reorganisatie bestaat er daarnaast in het landelijk sociaal statuut een 18-maandenregeling. In dat geval wordt de medewerker op non-actief gesteld, maar blijft hij of zij in dienst en krijgt 18 maanden salaris doorbetaald. De uitstroom vindt over 18 maanden plaats. Deze regeling geldt alleen voor niet-operationeel leidinggevenden en is niet van toepassing voor de operatie. Van deze regeling wordt beperkt gebruik gemaakt.

HRM-medewerkers hebben laten weten dat er 'een zak geld' op tafel moet komen om de uitstroom op korte termijn te stimuleren. De aanbeveling is gedaan om nieuwe mensen te laten instromen met een aanstelling voor beperkte duur, bijvoorbeeld tien jaar. Nu is dit nog onmogelijk. Een tweede aanbeveling is om met executieve medewerkers een zogeheten mobiliteitsgesprek te houden op bijvoorbeeld hun 35^{e} levensjaar. *"Alle tijd die het duurt voordat dat wordt ingevoerd, is verloren tijd. Het management had al veel eerder van koers moeten veranderen. Het is jammer dat het steeds wordt opgelegd aan de politie, in plaats van dat de politie het zelf ontdekt en uitvoert."*

Een laatste aspect van vergrijzing en uitstroom is de kans op verlies van opgebouwde kennis en ervaring, wanneer de overdracht niet goed is geregeld. Die zorgvuldige overdracht bij opvolging vindt nu niet altijd plaats (als we ons een eufemisme mogen veroorloven). Gesprekspartners hebben tegenover ons uitvoerige pleidooien gehouden voor het beter waarborgen van kennisbehoud, omdat zij in de praktijk ervaren hoe lastig en zonde het is dat ervaren collega's vertrekken en al hun kennis zonder noemenswaardige overdracht meenemen. Gestructureerde kennisoverdracht tussen generaties rechercheurs is ook een prachtige kans voor instromers om op een motiverende manier (in een meester-gezel situatie, gelardeerd met *war stories*) thuis te raken op hun nieuwe vakgebied. Kennisverlies bij vertrek kan worden tegengaan door de volgende maatregelen:

- Investeren in kennisoverdracht naar met name jongere collega's. Hierbij kunnen vooraf zorgvuldige keuzes op basis van competenties/diploma's: wie is bijvoorbeeld geschikt als toekomstig leidinggevende? Laat deze collega's voor langere tijd stage lopen naast de 'oude rot'.
- Bevorder interne mobiliteit; verplicht daartoe de leidinggevende/aansturende operationeel expert opsporing en operationeel specialist B en C voor een maximale termijn van 4 of 6 jaar en creëer gedurende het laatste half jaar een overlap voor overdracht van kennis/ervaring op de (jongere) collega.
- Uitbreiding competenties van het bestaande personeel: leg verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de functies en streef naar een cultuur van coaching en kennisoverdracht.
- Koppel jongere collega's aan ervaren collega's en zorg voor overlap op de zware functies van de operationeel expert en operationeel specialisten B en C, bijvoorbeeld in de vorm van stages en detachering gericht op overdracht kennis en expertise; betrek het Openbaar Ministerie hierbij.
- Verbeter het opleidingsprogramma door het meer te enten op een 'optimale' praktijk, getoetst aan de nieuwste juridische inzichten.
- Biedt oudere collega's een deeltijd-mogelijkheid tegen beperkte kosten, waarin zo veel mogelijk het uitleren aan de nieuwe generatie aan de orde komt.

7.7 De positie van hoger opgeleide nieuwkomers

Uit een onderzoek naar de vertrekmotieven van hoger opgeleiden (Groen, 2014) is gebleken dat een "*duidelijke en gelijke positionering van zij-instromers noodzakelijk is, om duidelijkheid en draagvlak te creëren. Daarnaast is het uiterst belangrijk om optimaal gebruik te maken van de aanwezige kennis en kunde die deze groep met zich meebrengt. Dit zorgt ervoor dat men het gevoel heeft dat zij serieus wordt genomen en van betekenis kan zijn, zoals voor aanvang van dienstverband is gecommuniceerd. […] Al met al is een doelgerichte inzet van zij-instromers stap één om de kans op vertrek te beperken. […] Het toekomstperspectief is een ander belangrijk aspect voor zij-instromers. Momenteel is er veel onzekerheid over de positionering en de inzet van deze groep, wat versterkt wordt door de reorganisa-*

tie. Men heeft momenteel geen idee wat de kansen voor wat betreft ontwikkeling zijn. De mogelijkheid om door te groeien en te ontwikkelen is voor intrinsiek gemotiveerde zij-instromers van groot belang. Daarnaast vinden de respondenten dat een realistisch beeld moet worden geschetst van de toekomstige wensen en behoeftes. Werving en selectie moet hierop worden afgestemd, zodat men met de juiste verwachtingen in dienst komt en op de juiste manier kan worden ingezet. Tot slot heeft men duidelijke behoefte aan coaching en aandacht voor persoonlijke ontwikkeling."

In gesprekken met vertegenwoordigers van de politievakbonden en de ondernemingsraad zijn zorgen geuit over het effect van de instroom van hoger opgeleiden op de carrièreperspectieven van (lager opgeleide) 'doorstromers'. *'Op wiens stoel gaan ze zitten?', 'Oudere collega's zien hun loopbaanpaden wegvallen', 'Er is sprake van verdringing', 'Je moet geen hoger opgeleiden werven, maar zittende medewerkers zelf hoger opleiden.'* Het beeld bestaat dat door de instroom van hoog opgeleide rechercheurs de 'oudere garde' geen intern carrièreperspectief meer heeft. In de in december 2015 overeengekomen cao staat een bijzondere zinsnede: '*partijen vinden het onwenselijk om <u>overgekwalificeerde</u> medewerkers aan te stellen.* Uit deze analyse blijkt dat het wellicht een hoger streven zou moeten zijn om zo goed mogelijk gekwalificeerd personeel te hebben en te verwerven, *fit for the job*. Een situatie van overgekwalificeerde zij-instroom is voorlopig niet aan de orde.

HRM-medewerkers hebben in gesprekken hun zorgen geuit over de nadruk op en de neiging om recherchemedewerkers zelf op te leiden naar HBO-niveau in plaats van het werven en aannemen van hoger opgeleiden. *"Dat is een beschermingsconstructie voor de zittende collega's. Als het over HBO gaat, keert het sentiment. De noodzaak van hoger opgeleiden is een gelopen race, de gemiddelde kwaliteit is niet hoog genoeg en niet meer van deze tijd, laat staan over vijf jaar. Als je medewerkers gaat opleiden ben je jaren verder, de opleidingen hebben veel impact op de operatie, het kost veel geld en het is maar zeer de vraag of mensen daadwerkelijk over het cognitief werk- en denkniveau beschikken dat je zoekt."*

Bovenstaande observaties verschillen met die van chefs DR. Bij hen leeft het gevoel dat er in de Contourennota neerbuigend wordt geschreven over de MBO-opgeleide medewerkers. Zij geven aan dat het te gemakkelijk is te denken dat enkel met het ophogen van het aantal recherchekundigen de kwaliteit van de opsporing verbetert. Hun ervaring is dat een goede reku snel 'verdwijnt' in een sturende rol. Een reku is niet altijd snel inzetbaar vanwege de onbekendheid met de opsporing; ze missen de praktijkervaring. De chefs DR zien sommige reku's na enkele maanden al volledig meedraaien, maar kennen ook reku's die pas na een paar jaar zelfredzaam zijn. Er is een gat tussen de praktijkgerichte MBO'er en de academische reku. Naast opsporingsgevoel, drive en lerend vermogen is het abstractieniveau van de rechercheur zeker van belang. Een bachelor zou volgens chefs DR het goede midden kunnen zijn: 'praktijkgericht met helicopterview'.

7.8 Bezoldiging

Er is bij de opsporing sprake van een relatieve onderbetaling ten opzichte van de uniformdienst, de zogenoemde 'HAP-2 problematiek'. Er zijn meer carrièreperspectieven in het blauw. Daar kan tegenover worden gesteld dat er in de opsporing meer flexibiliteit is ten aanzien van privétijd (hoewel dat in een DR een relatief begrip lijkt te zijn). In elk geval zullen veel medewerkers (schaal 7) uit het blauw niet snel solliciteren naar een functie binnen de opsporing, aangezien ze daarmee hun onregelmatigheidstoelage zullen verliezen. Ook zouden ze daarmee de 'automatische' bevordering naar schaal 8 mislopen, iets dat binnen de opsporing namelijk niet tot de mogelijkheden behoort (tot grote frustratie van de betreffende medewerkers). Dit betekent dat de doorstroom vanuit de uniformdienst naar de DR en DRR in feite wordt tegengewerkt. Dit knelpunt wordt ook door de buitenwacht niet begrepen. Wat evenmin begrepen wordt, is het gemis van een beloning naar prestatie. Er zijn vele collega's die uit pure toewijding keihard werken en ervoor zorgen dat er mooie resultaten worden behaald. Zij krijgen hetzelfde betaald als de collega's die aanzienlijk minder hebben bijgedragen aan dat resultaat.

7.9 Implementeren

Meerdere respondenten hebben aangegeven dat zij geen coördinatie zien op de ontwikkeling van vakmanschap. Er zijn wel collega's mee bezig, maar iedereen doet een klein stukje. Doordat rechercheechefs en informatiechefs onvoldoende betrokken zijn bij de vertaling van aanbevelingen vanuit onderzoeksrapporten naar aanpassingen in beleid of onderwijs, blijft er sprake van een afstand tussen 'werkvloer' en 'beleid'. Eenzelfde zorg is er geuit over de wijze van implementeren binnen de politie. Lijnchefs ervaren gebrek aan ondersteuning bij implementatie. "*We praten veel, maar implementeren niet. We doen het ernaast*." Er zijn veel vraagstukken die bijzondere aandacht vragen, zoals de invoering van de raadsman bij het verhoor. Op dat fundamentele onderwerp is volgens respondenten structureel onvoldoende capaciteit beschikbaar. Of beter gezegd: op strategisch niveau lijkt het besef te ontbreken dat hier capaciteit voor moet worden vrijgemaakt.

Er is onder de politiechefs geen portefeuillehouder opsporing. Wel heeft een lid van de korpsleiding de opsporing in portefeuille, maar dat is op strategisch niveau onvoldoende solide. Dat lijkt raar, maar is een gevolg van het sturen vanuit portfoliomanagement, waarin politiechefs hun portefeuilles 'bewaken' en 'behartigen'. Dat kan een lid van de korpsleiding onmogelijk doen, aangezien deze op politiek-bestuurlijk vlak voor tientallen dossiers aanspreekbaar is. Vanaf de werkvloer hebben diverse respondenten aangegeven het ontbreken van een 'gezicht' voor de opsporing als een gemis te ervaren. Voor hen is er op strategisch niveau geen chef die eigenaarschap toont voor de gehele opsporing.

7.10 Concluderende observaties

- De technische toerusting en infrastructuur van het korps (ICT, audio, video etc.) schiet tekort en is verouderd. Tegelijkertijd wordt er door IV hard gewerkt aan het consolideren van de ICT-erfenis van 26 korpsen. In de tussentijd improviseren teams en individuen met zelf beheerde of privé-apparatuur.
- Het kennismanagement is nog in ontwikkeling (Agora, Kompol); het bijhouden van actuele vakinhoudelijke ontwikkelingen is nu nog lastig en tijdrovend.
- Het opleidingsaanbod is qua omvang te mager en moet flexibeler worden ingericht: operationele afdelingen hebben behoefte aan meer (kortdurend) maatwerk, met een recherchebasisopleiding.
- De PA maakt werk van een meer laagdrempelige wijze van kennisoverdracht en het toetsen van vaardigheden, onder andere via web-apps en profchecks.
- HRM werkt aan basis opleidingsprofielen voor de opsporing.
- Er is onvoldoende coördinatie en ondersteuning voor rechercheleiders bij implementatievraagstukken. Dit moet naast het operationele werk gebeuren, wat belemmerend en vertragend werkt.
- Mede hierdoor blijkt het moeilijk om te komen tot gezamenlijke standpunten ten aanzien van vakmanschap en voorzieningen; zichtbaar strategisch rechercheleiderschap (een 'boegbeeld' voor de recherche) wordt node gemist.
- Portfoliomanagement is leidend: het wordt ervaren als gericht op consolidatie en het leidt tot verhokking. De bedrijfsvoering toont zich onvoldoende in staat om snel in te spelen op operationele wensen (bijvoorbeeld technische innovatie).
- De discussie over de waarde van hoog opgeleide recherchemedewerkers is curieus en achterhaald, bezien vanuit het bredere perspectief van maatschappelijke ontwikkelingen en vergelijkbare vakgebieden en organisaties in binnen- en buitenland. De twijfel komt voort uit zorg

over betaalbaarheid en belangenbehartiging van zittende medewerkers. Inhoudelijk is de kwestie feitelijk beslecht.

- De voorziene uitstroom is te beperkt om de veranderopgave te kunnen realiseren. Baangarantie, het bestaande functiehuis en uitblijvend adequaat strategisch HRM-beleid zijn de voornaamste belemmeringen voor de noodzakelijke verandering in de personeelssamenstelling.
- Bij uitblijven van expliciet beleid voor kennisoverdracht van ervaren leidinggevenden en medewerkers op jonge collega's zal de komende tijd veel waardevolle vakkennis verloren gaan.

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1 Inleiding en globale probleemschets

De titel van dit rapport is 'Handelen naar waarheid'. De zoektocht die wij hebben uitgevoerd in samenwerking met veel betrokken collega's was er op gericht de werkelijkheid onder ogen te zien. Daarbij hebben we zowel trots als professionele schaamte als *beginpunt* van de analyse gebruikt in plaats van als eindpunt.

Hoewel in dit rapport een fors aantal knelpunten naar voren komt, zijn er ook redenen om trots te zijn op de Nederlandse opsporing. De voorbeelden van mooi recherchewerk die in de tekst en kaders zijn genoemd zijn overtuigend. Mediaberichtgeving, de literatuur, maar vooral anekdotes tijdens de sessies plus eigen ervaringen van de vier auteurs in het opsporingsveld leverden inspirerende casuïstiek op over de misdaadbestrijding. Dit rapport maakt evident dat versterking van de opsporing dringend nodig is, maar het maakt ook zichtbaar dat de richting en energie van de verandering zullen voortkomen uit de benoemde sterktes: de betrokkenheid, vindingrijkheid en het doorzettingsvermogen van veel collega's en de vele vernieuwende *best practices*.

Het lukt steeds beter om listig te rechercheren op criminaliteit waar de samenleving buikpijn van heeft. Ook het oplossen van levensdelicten door verfijnd forensisch en tactiek speurwerk levert professionele trots op. Anderzijds maakte onze inventarisatie van sterktes en zwaktes in de opsporing teleurstellingen en frustraties zichtbaar. Globaal kennen die drie oorzaken: ontbrekend vakmanschap, inefficiënte toerusting en onvermogen om vernieuwingen goed te implementeren. Wat dat laatste betreft hoorden we vaak de verzuchting: "*We zijn nu eenmaal niet goed in implementeren*". Alsof dat een gegeven is waarin we maar moeten berusten. Teveel mooie initiatieven in de opsporing sterven in schoonheid, en daardoor presteren we veel minder dan mogelijk zou zijn. Sommige goede ideeën zijn misschien te ingewikkeld of hun tijd te ver vooruit. Dat maakt acceptatie en praktisch gebruik lastig. Te vaak echter verhinderen betrekkelijk onnozele belemmeringen de brede implementatie van slimme verbeteringen. "Niet hier bedacht". "Is geen budget voor". "Past niet in de ICT-planning". "Geen goede instructie". "Wat zal de pers ervan vinden?". We moeten er daarom als professionals én als organisatie stelselmatig voor gaan zorgen dat slimme vondsten worden herkend, geoptimaliseerd en breed overgenomen. Het wordt tijd voor een soort 'adoptiebureau' dat gave werkwijzen aflevert waar iedereen trots op kan zijn. *Good practices* zijn immers pas echt geslaagd als ze in de praktijk effectief zijn gebleken en breed worden toegepast.

Over de tweede oorzaak, inefficiënte toerusting, kunnen we kort zijn. In hoofdstuk 7 over bedrijfsvoering is hier dieper op ingegaan. Het komt er op neer dat de opsporing heel wat efficiënter en daarmee ook slagvaardiger zou zijn met *state of the art* ICT. Dat probleem geldt overigens voor de hele strafrechtsketen. Voorlopig moeten we accepteren dat we ons wat politie-ICT betreft niet kunnen meten met hoogontwikkelde landen als Canada, Estland of Turkije.

De eerstgenoemde oorzaak voor frustraties en suboptimale prestaties is waarschijnlijk ook de belangrijkste. Waar primair vakmanschap in de opsporing ontbreekt, daalt niet alleen de effectiviteit door lage output en *rework* verderop in de strafrechtsketen. Ook de kans op falen neemt toe, met in het uiterste geval niet-ontvankelijkheid of dwaling tot gevolg. Dat zorgt in plaats van trots voor professionele schaamte. Onze opsporing is in staat tot prestaties op Olympisch niveau, maar in de dagelijkse praktijk is de opsporing een breedtesport die op deugdelijk niveau moet worden beoefend. Iedere opsporingsambtenaar zou in staat moeten zijn om elementaire handelingen als verhoren en doorzoekingen te verrichten, en solide informatieproducten op te leveren die bruikbaar zijn en waarop kan worden vertrouwd. Meestal gaat dat wel goed, maar lang niet altijd en dat komt dan vooral door kennisdeficit en gebrek aan gedrevenheid. Er moet teveel worden gecorrigeerd en gerepareerd. Uit de sessies en

de onderzoeksliteratuur wordt overduidelijk dat problematisch vakmanschap in de opsporing de belangrijkste belemmering vormt voor een effectieve misdaadbestrijding.

Het hierboven geschetste beeld is niet nieuw: de knelpuntenanalyse die najaar 2015 voor de Contourennota werd gemaakt wees in dezelfde richting. De opstellers van die analyse kregen in januari 2016 van de programmadirecteur Herijking Opsporing een vervolgopdracht:

> *Identificeer en analyseer de huidige sterktes en zwaktes binnen de opsporing, om te komen tot aanbevelingen voor een inrichting van de opsporing die is toegerust voor huidige en toekomstige uitdagingen.*

Daarbij werd meegegeven dat de verdiepende analyse zou moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de veranderopgave in de opsporing. We hebben ons als onderzoeksteam vervolgens de vrijheid veroorloofd om niet alleen te kijken naar de 'inrichting' in enge zin. Hoewel structuren zeker van belang zijn, hebben naar onze overtuiging juist factoren als organisatiecultuur, leiderschap, houding en gedrag een grote invloed op de effectiviteit van de opsporing.

In dit slothoofdstuk presenteren we de conclusies en aanbevelingen die voortkomen uit het onderzoek dat is verricht in september 2015 en in de periode van februari tot eind april 2016. Gebleken is dat zowel wetenschappelijke onderzoekers als leidinggevenden en medewerkers in de opsporing een gedeeld beeld hebben van knelpunten in de opsporing. Hoewel verschillende accenten worden gelegd, hebben mensen feilloos in de gaten wat er wel en niet klopt. We beperken ons tot de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

8.2 Conclusies

Allereerst vertonen aangetroffen voorbeelden van succesvol recherchewerk enkele opvallende overeenkomsten, die kunnen gelden als sleutels en cruciale voorwaarden. Zo hebben teams – bijvoorbeeld gericht op de aanpak van high tech crime, kinderporno, overvallen of synthetische drugs – succes kunnen boeken omdat politie en OM vanuit gedeeld inzicht in een veiligheidsprobleem overeenstemming hebben over beoogde maatschappelijk effecten. De doelstellingen, aansturing en zaakskeuze worden bij die teams in samenspraak tussen politie en OM gebaseerd op een onderbouwde prioritering vanuit maatschappelijke schade en risico's. In plaats van focus op het aantal aan het OM aangeleverde verdachten is de aanpak gericht op een breed interventiepalet van proactieve en reguliere onderzoeken, aangevuld met alternatieve en innovatieve interventies. Zulke interventies zijn niet direct gericht op de opsporing, maar beogen effecten als afschrikking, wegnemen van middelen en opwerpen van barrières. In zulke teams zijn politie en OM dicht tegen elkaar aan georganiseerd, waarbij kennis en expertise gezamenlijk en voor de langere duur worden ontwikkeld en benut. Daarnaast zijn deze teams adequaat gefaciliteerd met bekwame capaciteit en ICT-ondersteuning.

Vakmanschap

Competenties en gedrag van rechercheurs zijn in belangrijke mate bepalend voor de kwaliteit en effectiviteit van de opsporing. Politieambtenaren worden na hun basisopleiding echter niet meer getoetst op actuele kennis van bevoegdheden; medewerkers worden zelden aangesproken op de kwaliteit of kwantiteit van hetgeen zij afleveren. Er zijn geen eenduidige eisen vanuit politie en OM waaraan een proces-verbaal, dossieropbouw en benodigde bewijsmiddelen dienen te voldoen. Uitzondering vormt het veel beter gereguleerde forensisch domein, dat zich oriënteert op de exacte wetenschappen en strakke jurisprudentie. Kwaliteitscontrole op PV's blijft in veel gevallen achterwege, schrijfvaardigheid wordt onvoldoende bevorderd en getraind. De DUO's leveren een constructieve bijdrage aan de kwaliteit en ketensamenwerking vanuit het Kwaliteitsplan OM-Politie. Een set van eenduidige criteria voor een goed PV gaat in 2016 landelijk als *best practice* beschikbaar gesteld worden.

Elementaire recherchevaardigheden zoals verbaliseren, verhoortechniek en kennis van wetten en bevoegdheden ontbreken te vaak, zelfs bij medewerkers in de teams grootschalige opsporing. Het niet bevorderen en toetsen van vaardigheden leidt tot een tekort aan generieke vakkennis. Overigens is aangekondigd dat medewerkers in de basisteams vanaf 2017 zullen worden getoetst op parate kennis van bevoegdheden. Lege plekken binnen de opsporing worden ingevuld door personeel dat 'over' is, terwijl er intern veel geschiktere kandidaten zijn die de functie kunnen vervullen. Beschikbaar gaat voor geschikt.

De beschikbaarheid van innovatieve opsporingstechnieken en kennistechnologie betekent dat recherchemedewerkers meer dan voorheen in multidisciplinaire teams en netwerken gaan functioneren. Op dit moment heeft de politie nauwelijks personeel in huis dat is opgeleid voor de snelle ontwikkelingen in data-analyse. Vakmanschap in de moderne opsporing vraagt om zogenoemde *21st century skills*: creativiteit, conceptuele denkkracht, schrijfvaardigheid, probleem-oplosvaardigheden, communiceren, multidisciplinair samenwerken, kritisch denken, digitale geletterdheid, sociale en culturele vaardigheden, verantwoordelijkheidsbesef en zelfregulering. Nu werken traditionele rechercheurs veelal opdrachtgericht en weinig geredeneerd vanuit 'de waarom-vraag'.

Houding en gedrag

Er is veel herkenning bij vormen van oncollegiaal, onproductief en onprofessioneel gedrag. Die herkenning wordt veelal uitgesproken in combinatie met de hoop dat 'er nu dan eindelijk iets tegen gedaan wordt'. Er lijkt een *organizational silence* te zijn ingetreden over voorbeelden van afwijkend gedrag, hoewel de voorbeelden binnen de organisatie met het blote oog zichtbaar zijn. Symptomen van afwijkend gedrag lijken geen professionele buikpijn of schaamte meer op te leveren. Medewerkers mijden de duiding en het stellen van diagnose. De vraag: 'vinden we dit normaal en is het effectief?' wordt onvoldoende gesteld. Feedback, zelfreflectie, evaluatie en weerwoord lijken ongewenst en kunnen als niet-loyaal worden uitgelegd. In- en externe pogingen om het handelen van de politie te bekijken stuiten op afweermechanismen, die uitingsvormen zijn van structureel ongemak, op alle lagen binnen de politieorganisatie, jegens kritiek. Het openlijk door leidinggevenden (korpsleiding, recherchechefs) onderschreven belang van een goed onderbouwd, kritisch geluid ontbreekt. Rechercheurs hebben behoefte geuit aan een heldere rolverdeling: een leidinggevende die als een tuinman weet welke bomen ruimte of zon nodig hebben om te floreren, welke planten extra bemest moeten worden en welke struiken tijdig gesnoeid of verplaatst moeten worden. Onprofessioneel, onproductief gedrag mag 'de tuin' in elk geval niet overwoekeren.

Sturing en leiderschap

Leiding geven in de opsporing komt neer op het continu managen van schaarste. De opsporing lijdt onder gebrek aan slagkracht als gevolg van stroperige overlegstructuren voor weging en sturing. Dit leidt tot heen en weer schuiven met in potentie kansrijke onderzoeken, waardoor informatie intussen verouderd raakt. Leidinggevenden zijn als gevolg van het sturingsconcept te veel manager en te weinig ondernemer. Effectiviteit van de aanpak van criminaliteit wordt veelal afgemeten aan het aantal uitgevoerde strafrechtelijke onderzoeken, aangehouden verdachten, afgepakt misdaadgeld en het turven van criminele samenwerkingsverbanden. Daarbij blijft het beoogde effect teveel buiten beschouwing.

Het sturingsconcept en verantwoordingsafspraken, voortkomend uit een grote behoefte aan beheersing, staan op gespannen voet met de breed gevoelde behoefte om op een lager niveau binnen de opsporing meer zelfstandigheid en verantwoordelijkheid te leggen. De daar gesignaleerde interventiekansen worden nu te weinig benut. Modern, autonoom leiderschap in de opsporing manifesteert zich daar waar creatief wordt afgeweken van ogenschijnlijk rigide sturingsprincipes. Het is mede hierom van belang dat intelligente, creatieve, jonge en ervaren rechercheurs, ook die later bij de opsporing

zijn ingestroomd, in aanmerking komen voor leidinggevende functies. Op de werkvloer in de opsporing wordt de facto voornamelijk leiding gegeven door uitvoerende collega's met coördinerende taken zoals OPCO, projectleider, OVD-R.

Verandervermogen

De veranderopgave voor de opsporing lijkt aanzienlijk groter dan het huidige verandervermogen. Binnen de politie is te weinig veranderkundige expertise aanwezig om majeure veranderingen op de werkvloer te implementeren. Eerdere onvoldragen pogingen dragen bij aan een gesignaleerde verandermoeheid. Er wordt vaak over verandering en vernieuwing gesproken, maar onbenoemd blijft van welke aspecten van de huidige organisatie(cultuur) of werkwijze afscheid genomen moet worden. Dit is mede verklaarbaar door de vrees om collega's intern voor het hoofd te stoten. Er is onvoldoende volmondig uitgesproken commitment jegens de verandernoodzaak.

Het innovatievermogen ten aanzien van het recherchevak is te beperkt; successen worden onvoldoende gedeeld en geborgd. De opsporing maakt vakinhoudelijke veranderingen door, maar die gaan niet snel genoeg om de maatschappelijke evolutie bij te houden. Initiatieven voor vakinhoudelijke verbetering en vernieuwing van organisatievormen ontmoeten veel weerstand.

De politie grijpt snel naar structuuroplossingen, gericht op het wijzigen van de interne organisatie waarbij sociale en culturele aspecten onderbelicht blijven. Veelvuldig is de 'beleidsreflex' geconstateerd waar een vastgesteld probleem leidt tot een nota, een programma en opleidingen. In die klassieke veranderstrategie worden medewerkers onvoldoende meegenomen in het proces.

Wat wel gebleken effect sorteert zijn kleinschalige vernieuwingen in diverse eenheden. Duurzame vakinhoudelijke innovatie is gebaat bij zulke kleinschalige experimenten, mits die zorgvuldig worden geëvalueerd zodat de opsporing leert van elders opgedane ervaringen en structureel verbetert.

De politievakbonden oefenen een vorm van belangenbehartiging uit die noodzakelijke veranderingen in de opsporing in de weg staan. De opsporing is overigens binnen de besturen van vakbonden, OR en COR nauwelijks vertegenwoordigd.

De politie heeft er onvoldoende blijk van gegeven haar eigen cultuur dermate nuchter en kritisch te kunnen bekijken dat ze tijdig de noodzaak van verandering heeft onderkend. Als gevolg daarvan is de verandernoodzaak door externe partijen geagendeerd. De huidige opsporing is veelvuldig vergeleken met de failliet verklaarde warenhuisketen V&D, vanwege de overeenkomst in gebrekkig besef van de verandernoodzaak.

Inrichting opsporingsveld en ketensamenwerking

Het overall beeld is dat zowel de opsporing als de daarvoor essentiële informatieafdelingen structureel overvraagd en onderbezet zijn. Deze situatie zal naar verwachting nog geruime tijd voortduren, onder meer omdat de kwalificaties van beschikbare en overgeplaatste medewerkers vaak te wensen over laat, vanwege verminderde inzetbaarheid wegens volgen of verzorgen van opleidingen, en omdat veel oudere medewerkers verminderd inzetbaar zijn. Bij de districtsrecherche kampt men vooral met een groot werkaanbod in combinatie met onderbezetting en suboptimale ICT. Daardoor worden groepscriminaliteit en de kweekvijver van de georganiseerde criminaliteit onvoldoende probleemgericht aangepakt.

De afhandeling van cybercrime en fraude in de basisteams is ontoereikend: veel slachtoffers worden hier niet geholpen en de aangiftebereidheid neemt af. Er is in de regionale eenheden ten aanzien van cyberzaken geen inzicht op instroom, onvoldoende sturing op de intake en screening en onvoldoende overleg tussen OM en politie over de afhandeling. Zaken worden niet of te laat opgepakt, en er is onvoldoende capaciteit door prioritering van andere zaken.

Doordat de rechercheondersteuning vanuit gespecialiseerde diensten (forensisch, digitaal, technisch) ontoereikend is om aan de behoefte te voldoen blijven opsporingskansen liggen, verzwakt de slagkracht in onderzoeken en zijn er lange doorlooptijden. Hier en daar zijn er beloftevolle ontwikkelingen (NFiDENT, Raffinaderij), maar het overall beeld vanuit de operatiën is zorgelijk.

De opsporing is ‘verhokt’: er is onder andere onvoldoende verbinding tussen recherche en intelligence, tussen recherche en ‘blauw’, en ook rechercheafdelingen onderling werken te weinig samen; districtsrecherches binnen één eenheid bijvoorbeeld bleken overvallen in behandeling te hebben waarvan de samenhang niet werd onderkend.

Er is onvoldoende informatiesensitiviteit, waardoor informatie niet goed wordt gemuteerd en daardoor vrijwel onbruikbaar blijft; herbruikbare informatie wordt onvoldoende benut. Informatie delen in de keten verloopt suboptimaal door gebrek aan juridische kennis van o.a. de Wpg; specialistische kennis van criminaliteitsthema’s is binnen de politie onvoldoende geborgd; de DRIO’s werken vooral reactief en de bemensing is van onvoldoende niveau.

Wij concluderen dat onder professionals breed getwijfeld wordt aan de effectiviteit van de strafrechtsketen. Het zou te gemakkelijk zijn om dit af te doen als onnozelheid (“Zoek maar een ander vak!”). Het is een objectief gegeven dat, zeker in de aanpak van ondermijnende criminaliteit, de strafrechtelijke afdoening te vaak mager afsteekt tegen de inspanningen die er in de hele strafrechtsketen voor nodig zijn. Dit alles moet ongerustheid opwekken bij verantwoordelijke bestuurders en professionals in de strafrechtspleging, want het kan duiden op een mogelijk existentiële crisis.

De keten heeft een mager netto effect. Onderzoeken en vervolgingsfasen kennen lange doorlooptijden en eindigen soms met een verwaterde strafmaat. Een bredere toepassing van buitengerechtelijke afdoening stuit bij de rechtspraak en in de politiek vooralsnog op bezwaren, hoewel dit korter durend recherchecapaciteit vergt en een tijdrovende rechtsgang vermijdt.

Het onvoldoende kijken naar beoogd effect heeft tot gevolg dat iedere ketenpartner primair vanuit de eigen ‘belangen’ opereert in plaats van zich te richten op achterliggende maatschappelijke doelstellingen. Dit hangt samen met de onevenredig grote aandacht voor output, die in contrast staat met de wens om het effect van de opsporing centraal te stellen. De schakels van de strafrechtsketen zijn onvoldoende verbonden.

Er is een dubbelzinnige verhouding tussen de Tweede Kamer, het departement, het OM en de politie. Over het algemeen worden onvolkomenheden of ongemakkelijke waarheden die aan het licht komen in neutraliserende bewoordingen tegemoet getreden. De nadruk ligt op vrees voor implicaties in plaats van het ter harte nemen van aanbevelingen.

Bedrijfsvoering

Er is sprake van discrepantie tussen het streven van de bedrijfsvoering naar kostenbeheersing (uitmondend in centralisering en standaardisering) versus de behoefte van de werkvloer aan flexibele en nabije ondersteuning. Daarbij kan gedacht worden aan maatwerk in opleidingen en ICT-voorzieningen.

De technische toerusting en infrastructuur van het korps (ICT, audio, video etc.) schiet tekort en is verouderd. Tegelijkertijd wordt er door IV hard gewerkt aan het consolideren van de ICT-erfenis van 26 korpsen. In de tussentijd improviseren teams en individuen met zelf beheerde of privé-apparatuur.

Het opleidingsaanbod van de Politieacademie wordt als te star ervaren: aanbodgericht in plaats van vraaggestuurd. Het opleidingsaanbod is qua omvang te mager en onvoldoende flexibel. Operationele afdelingen hebben behoefte aan meer (kortdurend) maatwerk, met een recherchebasisopleiding. Op dit moment werkt de directie HRM aan opleidingsprofielen voor de opsporing en ontwikkelt de PA een

laagdrempelige wijze van kennisoverdracht en het toetsen van vaardigheden door web-apps en prof-checks.

Er is onvoldoende coördinatie en ondersteuning voor rechercheleiders bij implementatie van maatregelen. Dit moet naast het operationele werk gebeuren, wat belemmerend en vertragend werkt.

De binnen de recherche aanwezige kwaliteit en diversiteit worden nog onvoldoende benut.

De discussie over de waarde van hoog opgeleide recherchemedewerkers is curieus en achterhaald, bezien vanuit het bredere perspectief van maatschappelijke ontwikkelingen en vergelijkbare vakgebieden en organisaties in binnen- en buitenland. De twijfel komt voort uit zorg over betaalbaarheid en belangenbehartiging van zittende medewerkers. Inhoudelijk is de kwestie feitelijk beslecht.

Hoewel de waarde van hoog opgeleide medewerkers op de werkvloer onomstreden is, zijn ze niet overal goed in positie om tot hun recht te komen. Bij het benoemen van die waarde bestaat bovendien gevoeligheid bij de leiding uit vrees zittende collega's tekort te doen. Er is sprake van uitsluiting die al begint bij de werving en selectie, waarbij consequent het woord zij-instromer wordt gebruikt. Dit werkt stigmatiserend: het impliceert een 'wij' waar de 'zij' (-instromers) niet werkelijk bij horen. Bovendien komen ze niet meer van het label af; in geen andere organisatie wordt zo'n nadrukkelijk (en blijvend) onderscheid gemaakt in soorten instromers. Dit is contraproductief. Het werkt niet cohesiebevorderend en leidt tot het onvoldoende kansen geven aan en benutten van waardevolle instromers.

De uitstroom is te beperkt om de veranderopgave te kunnen realiseren. Teveel arbeidsrechtelijke zekerheid en *lifetime employment* leiden tot verstarring en automatismen, zoals doorstroming van 'blauw' naar de recherche, hoewel de werkprocessen wezenlijk van elkaar verschillen.

Aanbevelingen

1. Deze analyse is het vertrekpunt voor een strategisch verandertraject. Ga niet zoeken tot je een gewenste uitkomst vindt; er is geen gewenste uitkomst. Handel naar waarheid. Je knelpunten zijn je vrienden: blijf niet defensief stroeve praktijken ontkennen, maar zoek naar zinvolle ontwikkeling. Kies niet voor 'spinnen', maar durf professionele dilemma's onder ogen te zien en vraag dat lef ook van gezagsdragers.
2. Onder veranderkundige regie kunnen ideeën voor verbeteringen uit de organisatie 'opgehaald' worden om te zorgen dat verandering kans van slagen maakt. Gebruik energie van de werkvloer om oplossingen te bedenken; vermijd de top-down reflex. Duurzame verandering, waaronder vakinhoudelijke vernieuwing, is vooral gebaat bij kleinschalige experimenten die zorgvuldig worden geëvalueerd om te bevorderen dat de opsporing een lerende organisatie wordt. Deel ervaringen met netwerken van collega's in het land, zodat die wederzijds leren en elkaar kunnen bemoedigen. Ga op korte termijn aan de slag met kansrijke oplossingen vanuit minimaal één team in elke eenheid en leer ervan, ongeacht hoe het experiment verloopt. Make it happen!
3. Vanuit de geconstateerde 'verhokking' van de opsporing verdient het aanbeveling organisatievormen te verkennen die de slagvaardigheid en wendbaarheid vergroten, zoals werken in kleinere teams vanuit de *commander's intent*, waarbij rechercheurs nauwer samenwerken met informatiecollega's. Het is wenselijk dat de bedrijfsvoering op deze ontwikkeling aansluit, zodat in operationele behoeften sneller wordt voorzien.
4. Trainingen op basis van veranderkundige expertise en met praktische handvatten in sociale interactie hebben meer rendement op de eigen werkplek met de directe collega's, vergeleken met willekeurige medewerkers op een opleidingslocatie. Haal dus bekwame docenten en trainers uit de Politieacademie en laat ze op locatie 'in de operatie' praktische kennis overdragen.

Naast *learning on the job* dus ook *teaching on the job*, zoals bijvoorbeeld in academische ziekenhuizen gebruikelijk is.

5. Stem je veranderstrategie af op de afweer- en ontwijkingsmechanismen zoals beschreven in hoofdstuk 3. Die weerstand is verpakt in ogenschijnlijk onschuldige clichés. Het introduceren van het vak argumentatiekunde in de rechercheopleiding kan wezenlijk bijdragen aan de vakinhoudelijke professionalisering én aan de debatcultuur binnen de recherche. Om weerstanden tegen cultuurverandering te helpen overwinnen kan als *quick win* aan alle collega's in de opsporing een kaartje worden verstrekt met de belangrijkste dooddoeners tegen verbeteringsinitiatieven, plus daarbij de beste repliek.

6. Teamchef: inspireer, geef ruimte, kijk niet weg, maar corrigeer. Bescherm, begrens en bekrachtig. Voor alle leidinggevenden geldt: wees rolvast en maak een einde aan vrijblijvendheid. Maak verandering concreet door te benoemen van welke aspecten van de huidige organisatie(cultuur) of werkwijze afscheid moet worden genomen. Laat de leiding zich uitspreken over wát er 'niet meer passend' is.

7. De vraag naar wendbaarheid noodzaakt tot het nemen van maatregelen waardoor de personele bezetting daadwerkelijk aansluit bij de operationele behoefte. Daarbij kan niets, ook niet *lifetime employment*, buiten discussie worden gesteld. Kijk daarbij naar andere bedrijfstakken, zoals het voeren van mobiliteitsgesprekken bij de Koninklijke marechaussee en de brandweer, die zijn gekoppeld aan leeftijd (bijvoorbeeld 35 jaar): 'gaan we samen door?'

8. De generatiewisseling in de komende tien jaar binnen de opsporing biedt grote kansen voor een kwaliteitssprong van MBO- naar HBO-niveau organisatie. De opsporing is gebaat bij het loslaten van het woord 'zij-instromer'. Diversiteit in álle opzichten, niet alleen naar culturele herkomst en geslacht, is nodig om hoogwaardig personeel binnen te halen en te houden. Daarmee kan de aansluiting worden gemaakt bij veranderingen die de criminaliteit en de samenleving van de politie vergen.

9. Zittende en toekomstige rechercheurs moeten over recherchevaardigheden beschikken. Instapeis: basisrechercheopleiding voor medewerkers DR, DRR, DRIO. Investeer in zittende medewerkers, verstevig vaardigheden met permanente educatie; stel ontwikkelplan op en toets na twee jaar. Geschiktheid is de norm, niet beschikbaarheid; dit geldt voor iedereen op alle niveaus. Kijk naar buiten, benut werkervaringsplekken bij veiligheidspartners, gemeenten en OM.

10. De vraag naar meer actievermogen noodzaakt tot heroverweging van het sturingsconcept van sturen en wegen. Creëer met autonoom en adaptief leiderschap ruimte om offensiever en flexibeler te kunnen rechercheren.

11. Tactisch leidinggevende, bied ruimte, inspireer, coach en faciliteer. Neem het voortouw in de verdere professionalisering van het opsporingsvak. Selecteer zo spoedig mogelijk de knelpunten waarmee je aan de slag gaat.

12. Strategisch leidinggevende, wees rolvast! Vertrouw op de professionaliteit van operationeel leidinggevenden, laat je goed informeren maar blijf op afstand: geen micro-management.

Herijking is kwestie van lange adem. Het moet ook niet als project worden gezien, maar als een proces. Je moet accepteren dat je nooit klaar bent: het vraagt voortdurend ontwikkelen, waarbij de collega's op de werkvloer het verschil maken.

Appendix

Gewenste inhoudelijke toerusting recherchemedewerkers (inbreng uit brainstorms)

a. Specifieke recherchevaardigheden

- kennis

- kennis van strafrecht en strafvordering
- kennis van opsporingsmogelijkheden
- kennis van recherchestrategieën
- kennis van politiesystemen
- (basale kennis) van bestuursrecht / civiel recht / vreemdelingenrecht / WPG
- op de hoogte van wat speelt in de samenleving (actualiteit / nieuws / krant)
- kennis van werkzaamheden en mogelijkheden ketenpartners
- kennis van digitale middelen / social media / smartphone
- kennis van andere culturen / interculturele communicatie
- kennis van communicatie / communicatie niveaus / Roos van Leary
- kennis van verhoor / generiek getuigenverhoor / standaard verhoorstrategie
- kennis van afbreukrisico's binnen de opsporing
- kennis van gezond werken / mentale kracht

De volgende kennis hoeft niet bij iedere rechercheur aanwezig te zijn, maar het is wel belangrijk dat deze kennis aanwezig is in een rechercheteam:
- kennis van psychologische processen
- kennis van vreemde talen
- specialistische kennis (digitaal / financieel)

- vaardigheden

- goede taal- en schrijfvaardigheid / kwaliteit proces-verbaal
- communicatief sterk / goed kunnen luisteren / gestructureerd kunnen spreken / sparringpartner ketenpartners
- analytisch sterk / tactisch inzicht / onderscheiden hoofd- en bijzaken / verbanden leggen
- teamplayer / goed in samenwerken met collega's en ketenpartners
- omgevingsbewust / ketenbewust / ondermijning-bewust
- zelfreflectie / leren van fouten / zelflerende organisatie
- feedback geven en nemen / durven tegenspreken
- empathisch vermogen
- eigenaarschap / initiatief / daadkracht / motivatie
- creatief / innovatief / anders denken
- denken in mogelijkheden
- objectief / oordeel vrij / bewust van tunnelvisie
- eerst denken dan doen / geduld / vasthoudendheid
- *bureauwerk ten minste zo belangrijk als veldwerk / 'zitvlees' = geen vaardigheid, maar wel vereist. Valse verwachtingen aan de voorkant pareren.*

De volgende vaardigheden hoeft niet iedere rechercheur te bezitten, maar het is wel belangrijk dat deze vaardigheden aanwezig zijn in een rechercheteam:
- helikopterview
- netwerken
- omdenken

b. Kennisonderhoud
- iedere week verplicht ruimte en tijd voor studie / profchecks

- rechercheurs activeren kennis te delen middels presentaties
- periodiek een casus behandelen in het opsporingsteam / leren van het verleden / tips en tops delen
- workshops en masterclasses organiseren / actieve bijdrage rechercheurs
- wijzingen in wetten en richtlijnen delen met de rechercheurs / ruimte voor discussie
- driejaarlijkse toets / voorbeeld hulpofficieren van justitie toets / bij voorkeur in de praktijk toetsen
- juridische kennis toetsen / koppelen aan IBT-trainingen
- kennisbord (periodiek themagericht) gekoppeld aan de onderwerpen van de driejaarlijkse toets
- externe uitstapjes x-aantal dagen per jaar / omgevingsbewust
- kennisonderhoud onderdeel van functionerings- en beoordelingsgesprek
- kennisonderhoud (hoe eraan voldoen op papier zetten) voorwaarde voor toelating tot opleiding
- na opleidingen terugkomdag

--> belangrijk uitgangspunt: in de praktijk toetsen heeft de voorkeur boven theoretisch toetsen. Prof-checks zijn een theoretisch toetsingsinstrument; wel een goed leermiddel. In de eenheid Oost-Brabant draait een pilot waarbij juridische kennis tijdens de IBT-trainingen wordt getoetst door een docent geweldsbeheersing en een docent algemeen-juridisch.

c. Ontwikkeling zittende medewerkers (doorstroom)
- ontwikkeling middels het vier-ogen principe / buddy / mentor / coaching
- kwaliteit benoemen tijdens briefing / dagstart
- kwaliteit onderdeel van functionerings- en beoordelingsgesprek
- visie en doelstelling delen en bespreken / rechercheurs intrinsiek motiveren
- inzichtelijk maken wat verwacht wordt van rechercheurs, hoe dit wordt getoetst en wat consequenties zijn van niet functioneren
- iedere rechercheur een POP laten opmaken en deze ook begeleiden en monitoren
- werken met kleinere rechercheteams / niemand kan zich verschuilen
- wat rechercheurs kunnen, versterken (niet nodeloos / vruchteloos investeren)
- combi zoeken in interessegebied en ontwikkeling
- bindingstermijnen koppelen aan taak / rol / werk / veranderen van werkzaamheden
- voorbeeldenboekje ontwikkelen / voorbeeld 27 proces-verbaal
- docenten op afdelingen laten meelopen / les in de praktijk
- waarde verbinden aan het afronden van opleiding / belonen / monitoren
- opleidingen inrichten op vraag praktijk en niet naar aanbod Politieacademie
- doorgroei in plaats van doorstroom
- keurmerk opsporing ontwikkelen / ISO-normen / voorbeeld niveau aangifte
- traineeship van zes maanden om toe te treden tot recherche / aan de hand van keurmerk toetsen of iemand voldoet (vakbekwaam)
- traineeship gekoppeld aan mentor
- HRM verantwoordelijk voor vacatures traineeship

Ten aanzien van specifieke aspecten als vakmanschap in leiding geven, het borgen van opsporingskennis in de basispolitiezorg, en functieroulatie- en mobiliteitsbeleid is uitvoerige en waardevolle input ontvangen. Deze is beschikbaar, maar niet opgenomen om de omvang van dit rapport te beperken.

Afkortingenlijst

ALV	= administratieve lastenverlichting
ATH	= administratief-technisch (personeel)
AVR	= auditieve verhoor registratie
BICC	= Business Intelligence Competency Center
BOB	= bijzondere opsporingsbevoegdheden
BOD	= bijzondere opsporingsdienst
BOSZ	= Betere Opsporing door Sturen op Zaken
BPZ	= basispolitiezorg
BT	= basisteam
BVH	= basis voorziening handhaving
cao	= collectieve arbeidsovereenkomst
CAR	= cursus algemene recherche
CIE	= Criminele Inlichtingen Eenheid (nu TCI)
CJIB	= Centraal Justitieel Incassobureau
COR	= Centrale Ondernemingsraad
CSV	= criminele samenwerkingsverbanden
CT-Infobox	= Contra Terrorisme-Infobox
DIK	= Dienst Informatieknooppunt
DLIO	= Dienst Landelijke Informatieorganisatie
DLOS	= Dienst Landelijke Operationele Samenwerking
DLR	= Dienst Landelijke Recherche
DR	= districtsrecherche
DRIO	= Dienst Regionale Informatieorganisatie
DROS	= Dienst Regionale Operationele Samenwerking
DRR	= Dienst Regionale Recherche
DTBV	= De Toekomst Begint Vandaag
EBO	= eigen beheer organisatie
EOB	= Europees opsporingsbevel
FinEc	= financieel-economische criminaliteit
FIU	= Financial Intelligence Unit
FO	= Forensische Opsporing
FoBo	= frontoffice-backoffice
fte	= fulltime-equivalent
GGP	= gebiedsgebonden politie
GPS	= geïntegreerd processysteem strafrecht (zaakvolgsysteem binnen OM)
HAP-2	= Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Politie
HBO	= hoger beroepsonderwijs
HIC	= high impact crime
HRM	= human resource management
IBT	= Integrale Beroepsvaardigheden Training
ICT	= informatie- en communicatietechnologie
IRC	= Internationaal Rechtshulpcentrum
ISO	= International Organization for Standardization
IV	= Informatievoorziening
KMAR	= Koninklijke Marechaussee
LE	= Landelijke Eenheid
LFNP	= Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie
LFO	= Landelijke Faciliteit Ontmantelen
LIEC	= Landelijk Informatie- en Expertisecentrum
LON	= Landelijk Operationeel Netwerk

MBO	= middelbaar beroepsonderwijs
MBTI	= Myers-Briggs Type Indicator **(**systematiek om verschillen in persoonlijkheid van mensen te classificeren)
MEOS	= mobiel effectief op straat
NCTV	= Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
OE	= operationeel expert
OM	= Openbaar Ministerie
OMG	= outlaw motor gang
OR	= Ondernemingsraad
OS	= operationeel specialist
OVC	= opnemen vertrouwelijke communicatie
PA	= Politieacademie
PD	= plaats delict
PDC	= Politiedienstencentrum
POP	= persoonlijk ontwikkelingsplan
POR	= Politieonderwijsraad
PV	= proces-verbaal
PVOV	= Programma Versterking Opsporing en Vervolging
RIEC	= Regionale Informatie- en Expertisecentrum
RIK	= Regionaal Informatie Knooppunt
RPVO	= Ruimte voor professionaliteit en verbetering in de opsporing
RTIC	= Real Time Intelligence Center
SER	= Sociaal-Economische Raad
SGBO	= Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
SRK	= strafrechtketen
TCI	= Team Criminele Inlichtingen
TGO	= Team Grootschalige Opsporing
THTC	= Team High Tech Crime
TNO	= Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek
TvdP	= Tijdschrift voor de Politie
ULI	= Unit Landelijke Interceptie
USD	= Unit Synthetische Drugs
VAT	= verdachten afhandelteam
VKL	= vaste kern leidinggevenden
VKU	= vaste kern uitvoerenden
VVC	= veel voorkomende criminaliteit
WOD	= Werken Onder Dekmantel
WPG	= Wet Politiegegevens
ZSM	= Zo Snel, Slim, Samenlevingsgericht, Selectief en Simpel als Mogelijk
ZZP	= zelfstandige zonder personeel

Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2012). *Prestaties in de strafrechtketen*.

Argyris, C. (1993). *Knowledge for Action: a Guide to Overcoming Barriers to Organizational Change*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Argyris, C. and D. Schön (1996). *Organizational Learning II: Theory, Method and Practice*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Auditdienst Rijk (2015). *Privacy audit Wpg 2015 politie*.

Bestrijdingsbeweging (2016). *Opsporing nu en morgen*.

Blouw, H. de, N. Kop, J. Lam, W. Schutte, C. Sprenger, P. Gielen, F. van Wersch, H. Moors en M. van den Wijngaart (2015). *Ruimte voor professionaliteit en verbetering in de opsporing. Een praktijk-onderzoek met participatie van negen ontwikkelteams*. Apeldoorn: Politieacademie.

Braun, M. en J. van den Brink (2014). *Gouden discipline. Motivatie, wilskracht en organisatie als drijfkrachten voor excellente prestaties*. Houten: Spectrum.

Directie HRM Nationale Politie (2012). *De toekomst begint vandaag! – Negen wetenschappers over het politievak 2020-2024*.

Evers, R. (2011). *Teams door het vuur. 9 krijgsmachtlessen voor managers*. Amsterdam: Boom Nelissen.

Figee, A. en L. van Rijn (2015). *Groepsdruk. In tien stappen naar succesvol teamgedrag*. Amsterdam: Futuro.

Fijter, M. de (2015). *Kennis in beweging. Adviesrapport over de inzet van kennismanagement binnen de recherche van de Koninklijke Marechaussee*.

Geer, P. van der en B. Walenkamp (1997). *Daar trappen wij niet in. Wegwijs in discussietrucs*. Utrecht: Kosmos.

Gorissen, I. en R. Johannink (2015), *De bestuurlijke rapportage. Gezamenlijke inspanning in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast*. Amsterdam: Reed Business.

Groen, A. (2014). *Adviesrapport Inzicht in vertrekmotieven van de HBO+ zij-instroom binnen de opsporing*.

Groot, R. de (2015). 'De ontketende recherche'. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(3): 26-31..

Groot, R. de (2016). *Plan van aanpak ontwikkeling opsporing, Eenheid Zeeland-West-Brabant*.

Ham, T. van, B. Bremmers en H. Ferwerda (2014). *Wisseling van de* wacht: Een verkennend onderzoek naar de opkomst van een nieuw type veelpleger. Arnhem: Beke.

Hensen, C. (2016). 'Snelle squads voor de ING-klant'. *NRC Handelsblad,* 4 mei 2016.

Heijsman, S. (2010). *'Toekomst van de opsporing: ontwikkelingen en scenario's'*. Pp. 23-31 in: Kop, N. & Tops, P. (eds): *Toestand en toekomst van de opsporing*. Apeldoorn/ Amsterdam: Stapel & De Koning.

Hoefnagel, C. (2010). *Beweging in opsporing. Een onderzoek naar versnellende en vertragende factoren bij de implementatie van het Programma Versterking Opsporing door de Nederlandse Politie*. Scriptie Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap (USBO). Den Haag: (manuscript).

Hoogenboom, B. (2015). 'Met het oog op morgen'. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(10) 21-27.

Hoogveld, M. (2016). *Agile managen: snel en wendbaar werken aan continue verbetering in organisaties*. Culemborg: Van Duuren Management.

Hoorn, J. van & E.J. Kasteel (2015). "Mensen merken dat de gevestigde aanpak niet langer werkt". *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(8): 12-16.

Horst, M.L. ter (2016). *Leren en samenwerken in de strafrechtketen. Succesfactoren voor teamleren in kaart gebracht*.

Inspectie Veiligheid & Justitie (2014). *Parate kennis*.

Inspectie Veiligheid & Justitie (2016). *Opsporingsproces in Districten en Basisteams*.

Kampen, J. (2014). *Verwaarloosde organisaties. Introductie van een nieuw concept voor organisatieprofessionals*. Deventer: Vakmedianet.

Kasteel, E. & M. Hogendoorn (2015). "We moeten boven ons eigen taakgebied weten uit te stijgen". Interview met Wilbert Paulissen, hoofd Recherche van de Landelijke Eenheid. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(9): 10-14.

Klerks, P., C. In 't Velt, A. van Wijk, M. Scholtes, P. Nijmeijer en J. Van der Velde (2002). *De voorhoede van de opsporing: evaluatie van de kernteams als instrument in de aanpak van zware georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: WODC.

Klerks, P. (2010). 'Visie op opsporing. Richtinggevend document voor criminaliteitsbeheersing en recherchewerk in praktijk, beleid en onderwijs'. Pp. 67-134 in: N. Kop en P. Tops (red.). *Toestand en toekomst van de opsporing*. Apeldoorn; Amsterdam: Politieacademie.

Klerks, P. (2012). ‘Sturing in de opsporing: de rol van het OM als bevoegd gezag.’ Pp. 107-112 in: N. Kop, R. van der Wal en G. Snel. *Opsporing belicht. Over strategieën in de opsporingspraktijk*. Den Haag; Boom Lemma.

Klerks, P. (2015a). Mislukking is geen optie. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(3): 13.

Klerks, P. (2015b). ‘Structureel organisatorisch falen’. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77 (4): 13.

Klerks, P. (2015c). ‘Waardering van politiewerk’. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77 (7): 11.

KLPD (2010). *Overall-beeld aandachtsgebieden DNR*. Driebergen: KLPD.

Kop, N. (2012). *Van opsporing naar criminaliteitsbeheersing. Vijf strategische implicaties.* Lectorale rede. Den Haag: Boom Lemma.

Kop, N. & Tops, P. (eds) (2010): *Toestand en toekomst van de opsporing,* 23-31. Apeldoorn/ Amsterdam: Stapel & De Koning.

Kop, N. en R. van der Wal (2011). *Recherchetoestanden. Een onderzoek naar de manier waarop in de dagelijkse recherchepraktijk met obstakels wordt omgegaan. Apeldoorn: Politieacademie.*

Kop, N., R. van der Wal en G. Snel (2012). *Opsporing belicht. Over strategieën in de opsporingspraktijk*. Tweede druk. Den Haag: Boom Lemma.

Kort, J., M. Fedorova en J. Terpstra (2014). *Politiemensen over het strafrecht*. Amsterdam: Reed Business.

Kouwenhoven, R.M, R.J. Morée en P. van Beers (2010. *Het districtelijk opsporingsproces: de black box geopend*. Amsterdam: Reed Business.

Kouwenhoven, R.M. en L. Kleijer-Kool (2015). *Die pakken we toch niet op? Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie in zaken van veel voorkomende aangiftecriminaliteit*. Amsterdam: Reed Business.

Laar, R. van (2015). *Het Blauwe Afpakhuwelijk. Een huwelijk op papier in de praktische werkelijkheid*. Apeldoorn: Politieacademie.

Landman, W., M. Brussen en F. van der Laan (2011). *De mythe ontrafeld? Wat we weten over goed politieleiderschap*. Amsterdam: Reed Business.

Landman, W., R.M. Kouwenhoven en M. Brussen (2015). *Spelen met weerbarstigheid. Belemmerende patronen en doorbrekende handelingsperspectieven bij het ontwikkelen van basisteams*. Amsterdam: Reed Business.

Leiden, I. van, B. Bremmers en H. Ferwerda (2014). *Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld.* Amsterdam: Reed business.

Leliveld, R. en M. Vink (2012). *Succesvol invoeren van zelfsturende teams*. Amsterdam: Boom Nelissen.

Liedenbaum, C., C. de Poot, E. van Straalen en R. Kouwenberg (2015). *Focus in de opsporing. Een onderzoek naar de implementatie en uitvoering van de maatregelen uit het Programma Versterking Opsporing en Vervolging en het Programma Permanent Professioneel tegen de achtergrond van het voorkomen van tunnelvisie.* Den Haag: Boom.

Lonkhuyzen, P. van (2015). *Tegenspraak. Hoe je beter wordt van dwarsliggers*. Zaltbommel: Haystack.

Malsch, M., J. Kranendonk, H. de Keijser, H. Elffers, M. Komter en M. de Boer (2015). *Kijken, luisteren, lezen: De invloed van beeld, geluid en schrift op het oordeel over verdachtenverhoren.* Amsterdam: Reed Business.

Meershoek, G. (2016). ‘Innovatie in de frontlijn van de opsporing’. *Het Tijdschrift voor de Politie* 78(1): 23-25.

Ministerie Veiligheid & Justitie (2014). *Veiligheidsagenda 2015-2018.* Den Haag: Ministerie van Veiligheid & Justitie.

Mullainathan, S. en E. Shafir (2015). *Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing.

Musscher, P. van en R. Straver (2016). ´De inrichting van basisteams; principes om aan vast te houden´, *Het Tijdschrift voor de Politie*, 78 (2): 6-12.

Nap, J. (2014). *Macht ten goede?! Sterke arm in een complexe samenleving*. Apeldoorn: Politieacademie.

Nap, J. (2015a). *Rijker verantwoorden. Onderzoeksrapportage in opdracht van het Programma Administratieve Lastenverlichting (ALV) en het lectoraat Waardevolle praktijkontwikkeling*.

Nap, J. (2015b). Een nieuw vertrekpunt, niet een nieuwe blauwdruk. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77 (3): 32-34.

Neven, E. (2015). *Heeft het blauwe weefsel de uitsluiting van politievrouwen bevorderd?* Artikel in Tijdschrift voor de Politie 77(10): 18-20.

Openbaar Ministerie en Nationale Politie (2014). *Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: Openbaar Ministerie & Nationale Politie.

Paasen, B. en C. Sander (2014). *FGP Antwerpen. Advies naar aanleiding van een ervaringsperiode bij FGP Antwerpen, afdeling Drugs*.

Painter, A., J. Schifferes & B. Balaram (2015). *Safer together: policing a global city in 2020*. London: Royal; Society for the Encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA); Metropolitan Police.

Peters, J. en M. Weggeman (2009). *Het Rijnland-boekje. Principes en inzichten van het Rijnland-model.* Amsterdam: Business Contact.

Politie Onderwijs Raad (2015). *Personeelsopbouw van de politie en het probleem van de opsporing* (2015). Den Haag: POR.

Poot, C. de, R. Bokhorst, P. van Koppen en E. Muller (2004). *Rechercheportret. Over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Princen, M. (2015). *De gekooide recherche: Het ware verhaal achter de matige prestaties van de Nederlandse opsporing*. Amsterdam: Prometheus.

Princen, M. (2015). 'De gekooide recherche, een tussenbalans'*. Het Tijdschrift voor de Politie 77(3): 22-25.*

Project SPL Laboratoria (2015). *Recherche in Ontwikkeling*. Reader Laboratoria Opsporing.

Rauh, K. (2011). *Net werkte het nog. 'Netwerkend werken' binnen de opsporing. Een onderzoek naar duurzame adoptie en verspreiding van innovaties*. Utrecht: s.n.

Rijen, M. van (2013). 'Gezagspositie politie onder druk door laag opleidingsniveau'. *Het Tijdschrift voor de Politie* 75(5): 6-8.

Roobeek, A. en M van der Helm (2009). Netwerkend werken en intelligent opsporen. Een meervoudige uitdaging voor de politie. Zoetermeer: KLPD.

Rotmans, J. & Linden, M.J. (2014). *Verandering van tijdperk: Nederland kantelt.* Boxtel: Aeneas.

Salet, R. en J.B. Terpstra (2012). *Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Salet, R. (2015). *Opsporing, tegenspraak en veranderende frames. Een onderzoek naar tegenspraak in grootschalige rechercheonderzoeken. Dissertatie*. Nijmegen: Radboud Universiteit.

Sinek, S. (2015). *Begin met het waarom. De Gouden Cirkel van ondernemen.* Amsterdam: Business Contact.

Smit, A. (2015). 'Weerbaarheid in vakmanschap: Inzichten uit vijf jaar wetenschappelijk onderzoek'. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(10): 28-34.

Smit, A. (2016). 'In een weerbaar team zijn problemen bespreekbaar'*. 24/7*.

Sollie, H., N. Kop, T. Martens en W. van Hooijdonk (2013). *Burgerparticipatie bij opsporingsonderzoek Venne: Ervaringen van politie eenheid Zeeland-West-Brabant & de mening van burgers*. Apeldoorn: s.n.

Terpstra, J. (2015). 'Hoe en waarom FOBO vastliep*?' Het Tijdschrift voor de Politie* 77(6): 22-26.

Tops, P. en E. van der Torre (2015). *Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma.

Torre, E. van der, M. van Duin en E. Bervoets (2013). *Recherchebazen. Een empirisch onderzoek naar justitieel politieleiderschap*. Amsterdam: Reed Business.

Trio opsporing (2014). *Landelijk werkingsdocument opsporing*. S.l., s.n.

Valkenberg, S. (2015) *Op denkles. Hoe wapenen we ons tegen 'Iedereen heeft zijn eigen waarheid' en andere modieuze denkbeelden*. Amsterdam: Ambo Anthos.

Veld, R. in 't (2015). 'Over de reorganisatie van de politie; enige bestuurskundige observaties'. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(10): 15-17.

Vlek, F. (2015). 'ALV op het kruispunt: op zoek naar het goede spoor'. *Het Tijdschrift voor de Politie* 77(6): 6-13.

Vliet, P. van, C. Smit-Rietveld, H. Gelevert, M. Hasberg en A. Kernkamp (2014). *Technologieradar Veiligheid 2014. Relevante technologische ontwikkelingen als input voor (kennis- en) innovatieagenda's*.

Vries, A. de & F. Smilda (2014). *Social media: het nieuwe DNA. Een revolutie in opsporing*. Amsterdam: Reed Business.

Werkgroep Welten (2013*). Eindrapport Traject Operationeel Leiderschap Nationale Politie*. Apeldoorn: Politieacademie.

Wijk, A. van en I. van Leiden (2016). *Onbenutte kansen. Een onderzoek naar het gebruik van restinformatie in de opsporing.* Arnhem: Beke*.*

Wintzen, E. (2007). *Eckart's Notes.* Rotterdam: Lemniscaat.